

NomosKOMMENTAR

Michl [Hrsg.]

# Wahlrecht

BWahlG | LWahlR | Direktwahlakt  
EuWG | WahlPrG | BVerfGG | StGB



Nomos

Jun.-Prof. Dr. Fabian Michl [Hrsg.]

# Wahlrecht

BWahlG | LWahlR | Direktwahlakt

EuWG | WahlPrG | BVerfGG | StGB

**Prof. Dr. Tristan Barczak**, LL.M., Universität Passau | **RiVG Dr. Jan-Marcel Drossel**, Verwaltungsgericht Düsseldorf | **Prof. Dr. Matthias Friehe**, EBS Universität Oestrich-Winkel | **Prof. Dr. Patrick Hilbert**, Universität Münster | **Prof. Dr. Till Patrik Holterhus**, MLE., LL.M. (Yale), Leuphana Universität Lüneburg | **Dr. Laura Jung**, MJur (Oxford), Maîtr. en droit (Paris II), Bayerische Akademie der Wissenschaften, München | Akad. Rat a.Z. **Dr. Sven Jürgensen**, Ruhr-Universität Bochum | **Dr. Roman Kaiser**, Notarassessor, München | **Prof. Dr. Andrea Kießling**, Goethe-Universität Frankfurt a.M. | **Prof. Dr. David Kuch**, Universität Konstanz | **Jun.-Prof. Dr. Fabian Michl**, LL.M. (Edin.), Universität Leipzig | **Prof. Dr. Walther Michl**, LL.M. Eur. (KCL), Universität der Bundeswehr, München | **Johanna Mittrop**, Maîtr. en droit (Paris II), LL.M. (KCL), Universität Leipzig | **Prof. Dr. Michael W. Müller**, M.A., LL.M. (Cambridge), Universität Mannheim | **PD Dr. Kristina Peters**, M.A., Ludwig-Maximilians-Universität München | **Prof. Dr. Jochen Rauber**, Universität Hannover | **Prof. Dr. Hannah Ruschemeier**, Universität Osnabrück | **Prof. Dr. Bettina Stepanek**, LL.M. (College of Europe), Universität Bonn



**Nomos**

**Zitiervorschlag:** Michl/Bearbeiter [Gesetz] § ... Rn. ...

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

ISBN 978-3-8487-7335-0

1. Auflage 2026

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2026. Gesamtverantwortung für Druck und Herstellung bei der Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

## Vorwort

Das Wahlrecht der Bundesrepublik Deutschland wird traditionell von Praktikern aus den Bundes- und Landesministerien kommentiert. Den Anfang machte Seifert mit seinem in drei Auflagen (1957, 1965 und 1976) erschienenen Erläuterungswerk, das 1976 durch den Kommentar von Schreiber abgelöst wurde. Der zur Marke gewordene „Schreiber“ liegt inzwischen in zwölfter Auflage vor und wird von Boehl und Thum herausgegeben. Trotz der herausragenden Bedeutung des Wahlrechts für die Demokratie hat die Rechtswissenschaft die Kommentrarbeit an den Wahlgesetzen bislang vernachlässigt. Damit ist nun Schluss: Die in diesem Werk versammelten Beiträge und Kommentierungen stammen von 16 Rechtswissenschaftlerinnen und Rechtswissenschaftlern sowie zwei wissenschaftlich ausgewiesenen Praktikern. Sie werfen ein neues, mitunter kritisches Licht auf die Bestimmungen des Bundes- und Europawahlrechts sowie, im Überblick, auf die Parallelvorschriften des Wahlrechts der Länder. Einführende Beiträge zu den theoretischen, historischen, verfassungs-, unions- und völkerrechtlichen Grundlagen schaffen die Basis für eine kontextsensible Auseinandersetzung mit dem geltenden Recht. Der Kommentar richtet sich damit gleichermaßen an Rechtswissenschaft, Rechtspraxis und Rechtspolitik.

Die Entstehung des Werks fiel in eine wahlrechtspolitisch bewegte Zeit. Auf die erste Autorenkonferenz folgten die grundlegende Wahlrechtsreform der Ampelkoalition im März 2023, die Teilwiederholung der Bundestagswahl in Berlin im Februar 2024, die Europawahl im Juni 2024, die Urteile des Bundesverfassungsgerichts zu den Wahlrechtsreformen 2020 (November 2023) und 2023 (Juli 2024), eine umfassende Änderung der Bundeswahlordnung im September 2024 und schließlich die vorzeitige Neuwahl des Bundestages am 23. Februar 2025 mit all ihren praktischen und rechtlichen Herausforderungen. Diese Ereignisse blieben für die Kommentrarbeit nicht ohne Folgen: Bereits verfasste Kommentierungen wurden überarbeitet, neue Vorschriften erläutert und eine Vielzahl wissenschaftlicher Stellungnahmen berücksichtigt. Dass dies in vergleichsweise kurzer Zeit gelungen ist, ist dem Engagement der Autorinnen und Autoren ebenso zu verdanken wie der Unterstützung durch die Mitarbeitenden des Nomos Verlags, allen voran Dr. Peter Schmidt, sowie durch die Taskforce „Wahlrecht“ an meiner Professur: Elisabeth Beyer, Maximilian Einsiedel, Marvin Knorre, Zita Nogrady, Jonathan Schramm, Christof Steidele, Selina Wiegand und Malina Witzenrath.

Für etwaige Fehler, die – zumal in einer Erstaufgabe – nicht ausbleiben, trage ich allein die Verantwortung.

Hinweise, Anregungen und Kritik erreichen mich per E-Mail an [fabian.michl@uni-leipzig.de](mailto:fabian.michl@uni-leipzig.de).

Leipzig, im Sommer 2025

*Fabian Michl*

## Bearbeiterverzeichnis

*Prof. Dr. Tristan Barczak, LL.M.*  
Universität Passau

*RiVG Dr. Jan-Marcel Drossel*  
Verwaltungsgericht Düsseldorf, derzeit abgeordnet an das Ministerium der Justiz des Landes  
Nordrhein-Westfalen

*Prof. Dr. Matthias Friehe*  
EBS Universität Oestrich-Winkel

*Prof. Dr. Patrick Hilbert*  
Universität Münster

*Prof. Dr. Till Patrik Holterbus, MLE., LL.M. (Yale)*  
Leuphana Universität Lüneburg

*Dr. Laura Jung, MJur (Oxford), Maîtr. en droit (Paris II)*  
Bayerische Akademie der Wissenschaften, München

*Akad Rat a.Z. Dr. Sven Jürgensen*  
Ruhr-Universität Bochum

*Dr. Roman Kaiser*  
Notarassessor, München

*Prof. Dr. Andrea Kießling*  
Goethe-Universität Frankfurt a.M.

*Prof. Dr. David Kuch*  
Universität Konstanz

*Jun.-Prof. Dr. Fabian Michl, LL.M. (Edin.)*  
Universität Leipzig

*Prof. Dr. Walther Michl, LL.M. Eur. (KCL)*  
Universität der Bundeswehr, München

*Johanna Mittrop, Maîtr. en droit (Paris II), LL.M. (KCL)*  
Universität Leipzig

*Prof. Dr. Michael W. Müller, M.A., LL.M. (Cambridge)*  
Universität Mannheim

*PD Dr. Kristina Peters, M.A.*  
Ludwig-Maximilians-Universität München

*Prof. Dr. Jochen Rauber*  
Universität Hannover

*Prof. Dr. Hannah Ruschemeier*  
Universität Osnabrück

*Prof. Dr. Bettina Stepanek, LL.M. (College of Europe)*  
Universität Bonn

## Inhaltsverzeichnis

Vorwort .....	5
Bearbeiterverzeichnis .....	7
Abkürzungsverzeichnis .....	15
A. Grundzüge der Wahlrechtstheorie .....	21
B. Entwicklung des Wahlrechts in Deutschland .....	33
C. Verfassungsrechtliche Grundlagen .....	59
D. Unionsrechtliche Grundlagen .....	77
E. Völkerrechtliche Grundlagen .....	97

## Bundewahlgesetz

### Erster Abschnitt Wahlssystem

§ 1 Abs. 1 Zusammensetzung des Deutschen Bundestages und Wahlrechtsgrundsätze ...	123
§ 1 Abs. 2–4 Zusammensetzung des Deutschen Bundestages und Wahlrechtsgrundsätze ...	162
§ 2 Gliederung des Wahlgebietes .....	183
§ 3 Wahlkreiskommission und Wahlkreiseinteilung .....	186
§ 4 Grundsätze der Verteilung der Sitze auf Parteien .....	202
§ 5 Berechnung der Sitzverteilung .....	247
§ 6 Vergabe der Sitze an Bewerber .....	266
§ 7 [aufgehoben] .....	299

### Zweiter Abschnitt Wahlorgane

§ 8 Gliederung der Wahlorgane .....	299
§ 9 Bildung der Wahlorgane .....	305
§ 10 Tätigkeit der Wahlausschüsse und Wahlvorstände .....	313
§ 11 Ehrenämter .....	317

### Dritter Abschnitt Wahlrecht und Wählbarkeit

§ 12 Wahlrecht .....	321
§ 13 Ausschluss vom Wahlrecht .....	344
§ 14 Ausübung des Wahlrechts .....	351
§ 15 Wählbarkeit .....	359

### Vierter Abschnitt Vorbereitung der Wahl

§ 16 Wahltag .....	367
§ 17 Wählerverzeichnis und Wahlschein .....	375
§ 18 Wahlvorschlagsrecht, Beteiligungsanzeige .....	389
§ 19 Einreichung der Wahlvorschläge .....	416
§ 20 Inhalt und Form der Kreiswahlvorschläge .....	423

§ 21	Aufstellung von Parteibewerbern .....	456
§ 22	Vertrauensperson .....	490
§ 23	Zurücknahme von Kreiswahlvorschlägen .....	496
§ 24	Änderung von Kreiswahlvorschlägen .....	500
§ 25	Beseitigung von Mängeln .....	505
§ 26	Zulassung der Kreiswahlvorschläge .....	513
§ 27	Landeslisten .....	525
§ 28	Zulassung der Landeslisten .....	539
§ 29	[aufgehoben] .....	545
§ 30	Stimmzettel .....	546

**Fünfter Abschnitt  
Wahlhandlung**

§ 31	Öffentlichkeit der Wahlhandlung .....	557
§ 32	Unzulässige Wahlpropaganda und Unterschriftensammlung, unzulässige Veröffentlichung von Wählerbefragungen .....	567
§ 33	Wahrung des Wahlheimnisses .....	583
§ 34	Stimmabgabe mit Stimmzetteln .....	587
§ 35	Stimmabgabe mit Wahlgeräten .....	589
§ 36	Briefwahl .....	598

**Sechster Abschnitt  
Feststellung des Wahlergebnisses**

§ 37	Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlbezirk .....	609
§ 38	Feststellung des Briefwahlergebnisses .....	611
§ 39	Ungültige Stimmen, Zurückweisung von Wahlbriefen, Auslegungsregeln .....	613
§ 40	Entscheidung des Wahlvorstandes .....	623
§ 41	Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlkreis .....	626
§ 42	Feststellung des Ergebnisses der Landeslistenwahl .....	627

**Siebenter Abschnitt  
Besondere Vorschriften für Nachwahlen und Wiederholungswahlen**

§ 43	Nachwahl .....	631
§ 44	Wiederholungswahl .....	641

**Achter Abschnitt  
Erwerb und Verlust der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag**

§ 45	Erwerb der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag .....	657
§ 46	Verlust der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag .....	666
§ 47	Entscheidung über den Verlust der Mitgliedschaft .....	679
§ 48	Berufung von Nachfolgern .....	685

**Neunter Abschnitt  
Schlußbestimmungen**

§ 49	Anfechtung .....	693
§ 49a	Ordnungswidrigkeiten .....	695

§ 49b	Staatliche Mittel für andere Kreiswahlvorschläge .....	700
§ 50	Wahlkosten .....	703
§ 51	<i>[aufgehoben]</i> .....	707
§ 52	Erlass von Rechtsverordnungen .....	707
§ 53	Übergangsregelung .....	720
§ 54	Fristen, Termine und Form .....	721
§ 55	Reformkommission .....	723

**Beschluss und Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer  
Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments  
[Direktwahlakt – DWA]**

Artikel 1	[Wahlsystem] .....	725
Artikel 2	[Unterteilung des Wahlgebiets] .....	730
Artikel 3	[Einzugshürde] .....	731
Artikel 3a	<i>[noch nicht in Kraft]</i> .....	735
Artikel 3b	<i>[noch nicht in Kraft]</i> .....	735
Artikel 4	[Wahlkampfkosten] .....	735
Artikel 4a	<i>[noch nicht in Kraft]</i> .....	736
Artikel 5	[Wahlperiode] .....	736
Artikel 6	[Rechte und Pflichten der MEP] .....	739
Artikel 7	[Inkompatibilitäten] .....	747
Artikel 8	[Wahlverfahren] .....	750
Artikel 9	[Wählerstimme] .....	751
Artikel 9a	<i>[noch nicht in Kraft]</i> .....	752
Artikel 9b	<i>[noch nicht in Kraft]</i> .....	752
Artikel 10	[Wahltermin] .....	752
Artikel 11	[Wahlzeitraum] .....	754
Artikel 12	[Prüfung der Parlamentsmandate] .....	757
Artikel 13	[Freiwerdende Mandate] .....	758
Artikel 14	[Durchführungsmaßnahmen] .....	760
Artikel 15	[Verbindlicher Wortlaut] .....	762
Artikel 16	[Inkrafttreten] .....	763

**Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des  
Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland  
(Europawahlgesetz – EuWG)**

**Erster Abschnitt**

**Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik  
Deutschland**

§ 1	Allgemeine Wahlrechtsgrundsätze .....	765
§ 2	Wahlsystem, Sitzverteilung .....	767
§ 3	Gliederung des Wahlgebietes .....	774
§ 4	Geltung des Bundeswahlgesetzes .....	775

## Inhaltsverzeichnis

---

§ 5	Wahlorgane .....	776
§ 6	Wahlrecht, Ausübung des Wahlrechts .....	778
§ 6a	Ausschluss vom Wahlrecht .....	783
§ 6b	Wählbarkeit .....	784
§ 6c	Verbot der mehrfachen Bewerbung zur Wahl .....	786
§ 7	Wahltag .....	786
§ 8	Wahlvorschlagsrecht .....	787
§ 9	Inhalt und Form der Wahlvorschläge .....	789
§ 10	Aufstellung der Wahlvorschläge .....	792
§ 11	Einreichung der Wahlvorschläge, Erklärung über die Verbindung von Listen für einzelne Länder .....	795
§ 12	Änderung und Zurücknahme von Wahlvorschlägen .....	797
§ 13	Beseitigung von Mängeln .....	798
§ 14	Zulassung der Wahlvorschläge, Entscheidung über die Verbindung von Listen für einzelne Länder .....	800
§ 15	Stimmzettel .....	803
§ 16	Stimmabgabe .....	805
§ 17	Wahlgeräte .....	805
§ 18	Feststellung des Wahlergebnisses .....	806
§ 19	Benachrichtigung der gewählten Bewerber .....	807
§ 20	Unterrichtung über das Wahlergebnis .....	808

### **Zweiter Abschnitt**

#### **Erwerb und Verlust der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament**

§ 21	Erwerb der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament .....	809
§ 22	Ende und Verlust der Mitgliedschaft im Europäischen Parlament .....	810
§ 23	Entscheidung über den Verlust der Mitgliedschaft .....	815
§ 24	Berufung von Listennachfolgern .....	817

### **Dritter Abschnitt**

#### **Schlußbestimmungen**

§ 25	Wahlkosten, Wahlordnung .....	819
§ 26	Wahlprüfung und Anfechtung .....	820
§ 27	[Änderung des Strafgesetzbuches] .....	823
§ 28	Staatliche Mittel für sonstige politische Vereinigungen .....	823
§ 29	Übergangsregelung .....	825
§ 30	[Inkrafttreten] .....	825

## **Wahlprüfungsgesetz**

Vorbemerkung .....	827	
§ 1	[Zuständigkeit für die Entscheidung über die Gültigkeit der Wahlen zum Bundestag] .....	832
§ 2	[Einspruch; Einspruchsberechtigter; Form und Frist] .....	835
§ 3	[Wahlprüfungsausschuss] .....	842
§ 4	[Beschlussfähigkeit] .....	844

§ 5	[Berichterstatter] .....	845
§ 6	[Mündliche Verhandlung] .....	847
§ 7	[Verfahren] .....	849
§ 8	[Öffentlichkeit] .....	850
§ 9	[Entsprechende Anwendung der ZPO] .....	851
§ 10	[Geheime Beratung] .....	851
§ 11	[Schriftform] .....	853
§ 12	[Zuleitung an Bundestag] .....	854
§ 13	[Beschluss durch den Bundestag] .....	854
§ 14	[Einspruch des Bundestagspräsidenten] .....	856
§ 15	[Nachträglicher Verlust der Mitgliedschaft im Bundestag] .....	856
§ 16	[Stellung des Abgeordneten] .....	859
§ 17	[Ausschluss] .....	860
§ 18	[Beschwerde] .....	862
§ 19	[Kosten, Auslagen] .....	862
§ 20	[ <i>aufgehoben</i> ] .....	863
§ 21	[Inkrafttreten] .....	863

### **Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG)**

§ 48	[Zulässigkeit des Antrags] .....	865
§ 96a	[Beschwerdeberechtigte; Fristen] .....	894
§ 96b	[Anhörung des Bundeswahlausschusses] .....	902
§ 96c	[Entscheidung ohne mündliche Verhandlung] .....	903
§ 96d	[Entscheidungsbekanntgabe ohne Begründung] .....	904

### **Strafgesetzbuch (StGB)**

§ 45	Verlust der Amtsfähigkeit, der Wählbarkeit und des Stimmrechts .....	907
§ 107	Wahlbehinderung .....	915
§ 107a	Wahlfälschung .....	918
§ 107b	Fälschung von Wahlunterlagen .....	921
§ 107c	Verletzung des Wahlheimnisses .....	923
§ 108	Wählernötigung .....	924
§ 108a	Wählertäuschung .....	927
§ 108b	Wählerbestechung .....	929
§ 108c	Nebenfolgen .....	932
§ 108d	Geltungsbereich .....	932
	Stichwortverzeichnis .....	935

## A. Grundzüge der Wahlrechtstheorie

**Literatur:** *J. Behnke/F. Grotz/C. Hartmann*, Wahlen und Wahlsysteme, 2017; *R. Kaiser*, Grundzüge der Wahlrechtstheorie, in: *R. Kaiser/F. Michl* (Hrsg.), Landeswahlrecht, 2020, § 1; *W. G. Leisner*, Grundlagen des Wahlrechts, in: *K. Stern/H. Sodan/M. Möstl* (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Bd. 2, 2. Aufl. 2022, § 31; *S. Lenz*, Wahlssystematik, JuS 2021, 832; *H. Meyer*, Wahlssystem und Verfassungsordnung, 1973; *ders.*, Demokratische Wahl und Wahlssystem, in: *J. Isensee/P. Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 3. Aufl. 2005, § 45; *ders.*, Wahlgrundsätze, Wahlverfahren, Wahlprüfung, in: *J. Isensee/P. Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. III, 3. Aufl. 2005, § 46; *M. Morlok*, Die Grundzüge des Wahlrechts, JuS 2022, 1019; *D. Noblen*, Begriffliche Einführung in die Wahlssystematik, in: *D. Sternberger/B. Vogel* (Hrsg.), Die Wahl der Parlamente und anderer Staatsorgane, Bd. I/1, 1969, S. 1; *ders.*, Wahlrecht und Parteiensystem, 8. Aufl. 2023; *U. Volkmann*, Wahlen in der Demokratie, in: *T. Mörschel* (Hrsg.), Wahlen und Demokratie, 2016, S. 9.

<b>I. Wahlrechtstheorie</b> .....	1	a) Wahlkreiseinteilung .....	17
<b>II. Wahlen und Wahlrecht</b> .....	3	b) Kandidaturform .....	19
<b>III. Wahlberechtigung und Wählbarkeit</b> .....	9	c) Stimmgebung .....	21
<b>IV. Wahlssystematik</b> .....	12	d) Entscheidungsregel .....	22
1. Wahlprinzipien .....	13	3. Wahlsysteme .....	25
2. Wahltechniken .....	16	<b>V. Bundestagswahlssystem</b> .....	26

### I. Wahlrechtstheorie

Die Wahlrechtstheorie befasst sich mit den **theoretischen Grundlagen des Wahlrechts**. Gegenständiglich ist sie mit dem *Wahlrecht* befasst. Das bedeutet zum einen, dass ihren Gegenstand sämtliche Aspekte des Wahlrechts bilden, nicht nur das oftmals im Fokus stehende Wahlsystem (→ Rn. 12 ff.). Hinzu kommen etwa auch Fragen der Wahlberechtigung und Wählbarkeit (→ Rn. 9 ff.), der staatlichen Organisation von Wahlen oder der rechtlichen Kontrolle von Wahlen<sup>1</sup>. Zum anderen ist der Gegenstand abzugrenzen von außerhalb des juridischen Zugriffs liegenden tatsächlichen Aspekten des Wählens, etwa Fragen des Wahlverhaltens. Damit zusammenhängend geht es der Wahlrechtstheorie um die politischen Auswirkungen des Wahlrechts nur insoweit, wie sich daraus wiederum Folgen für dessen normative Betrachtung ergeben. Dies gilt etwa für Auswirkungen des Wahlrechts auf das Parteiensystem.<sup>2</sup>

Der Zugriff ist ein theoretischer. Die Wahlrechtstheorie ist weder Rechtsdogmatik, die einzelne Inhalte eines bestimmten Wahlrechts aufbereitet, noch eine Teildisziplin empirischer Sozialwissenschaft, die Daten zu Wahlen erhebt und auswertet. Vielmehr fragt die Wahlrechtstheorie nach den normativen Vorstellungen, die Wahlrechtsordnungen prägen.<sup>3</sup> Die Wahlrechtstheorie steht damit an einem Schnittpunkt von Rechtstheorie, Demokratietheorie, Verfassungstheorie, Politikwissenschaft, Wahlforschung etc. Sie greift Erkenntnisse der Politikwissenschaft, etwa der Wahlsystemforschung, auf und verarbeitet sie rechts- und verfassungstheoretisch. Die Wahlrechtstheorie kann auf verschiedenen **Analyseebenen** praktiziert werden. Auf dem höchsten Abstraktionsniveau behandelt sie die grundlegenden Funktionen und Bedingungen des Wahlrechts. Eine Stufe darunter werden die verschiedenen Teilbereiche des Wahlrechts beleuchtet, also nach den normativen Überlegungen gefragt, welche die Ausgestaltung etwa der Wahlberechtigung oder des Wahlsystems bestimmen. Auf ihrer untersten Stufe beantwortet sie die Frage, wie sich eine bestimmte Wahlrechtsordnung erklären lässt.

1 Zur Wahlprüfung Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Meyer § 46 Rn. 91 ff.; Kaiser/Michl LandeswahlR, 2020/Kaiser S. 13 (35 ff.).

2 Vgl. dazu etwa Baedermann Parteiensystem.

3 Zu Kriterien der Bewertung von Wahlsystemen vgl. etwa Behnke/Grotz/Hartmann Wahlen und Wahlsysteme S. 62 ff.

## II. Wahlen und Wahlrecht

- 3 Wahlen sind eine Technik zur **Besetzung öffentlicher Ämter**. Als Bestellung von Volksvertretungen durch das Volk<sup>4</sup> sind sie notwendige Bedingung der (repräsentativen) Demokratie.<sup>5</sup> Von anderen Bestellungstechniken – etwa Geburtsrecht, Los oder Akklamation – unterscheiden sich Wahlen dadurch, dass von einer abgegrenzten Wählerschaft individuelle Stimmen für Kandidaten abgegeben, diese Stimmen ausgezählt und mittels einer Entscheidungsregel in Mandate übertragen werden.<sup>6</sup> Wahlrecht regelt das **Verfahren**, in dem diese Wahlen stattfinden. Als Teil des „Rechts der Politik“<sup>7</sup> reguliert es einen Teil des politischen Machtkampfs, nämlich die Wahl als zentralen Baustein des politischen Prozesses, der die Vermittlung zwischen Regierten und Regierenden sicherstellt. Wahlrecht soll durch die Mittel des Rechts absichern, dass die demokratische Wahl ihre **Funktionen**<sup>8</sup> erfüllen kann. Dabei liegt die zentrale Funktion darin, das Demokratieprinzip zu realisieren, indem die Wahl die Meinungs- und Willensbildung des Volkes in die staatliche Willensbildung einfließen lässt und damit die Verbindung zwischen Staatsvolk und Parlament als notwendigem Glied der Legitimationskette<sup>9</sup> herstellt, wobei periodische Wahlen eine Herrschaft auf Zeit etablieren,<sup>10</sup> sodass die Minderheit die Chance hat, zur Mehrheit zu werden,<sup>11</sup> und gewährleistet wird, dass eine Anpassung an geänderte politische Kräfteverhältnisse erfolgen kann (Legitimationsfunktion). Diese politische Richtungsentscheidung erfolgt durch die personelle Besetzung der Parlamente, sodass die Wahl zweitens eine funktionsfähige demokratische Herrschaft durch Ausübung der staatlichen Legislativgewalt erst ermöglicht<sup>12</sup> (Kreationsfunktion). Die Wahl soll drittens bewirken, dass die Zusammensetzung der Volksvertretung das Volk unter bestimmten Gesichtspunkten<sup>13</sup> widerspiegelt (Repräsentationsfunktion). Schließlich soll die Wahl viertens die Bürger in das politische System integrieren, indem die Wahl einen gemeinsamen Akt der Bürger darstellt,<sup>14</sup> vermittels dessen die Belange des Volks<sup>15</sup> in die Volksvertretung getragen werden (Integrationsfunktion).<sup>16</sup>
- 4 Aus den Funktionen der Wahl ergeben sich die grundlegenden Anforderungen an das Wahlrecht. Um die demokratische Legitimation und Kontrolle der Volksvertretung zu begründen, muss das Wahlrecht den demokratischen Geboten der **Gleichheit und Freiheit** Genüge tun.<sup>17</sup> Zugleich ermöglicht nur ein gleiches und freies Wahlrecht, dass die Wahl ein echter kollektiver Akt des Wahlvolkes im Sinne der Integrationsfunktion ist. Die Wahlgleichheit erfordert dementsprechend, dass die Wahl allen Angehörigen des Wahlvolkes offensteht (Allgemeinheit der Wahl) und allen Stimmen dasselbe Gewicht zukommt („one person, one vote“). Demokratische Wahlgleichheit ist formale, „arithmetisch-mathematische“<sup>18</sup> Gleichheit, die alle Stimmen gleich zählt, und nicht

4 Diesem engen Begriff steht ein weiter Wahl(rechts)begriff gegenüber, der etwa auch Wahlen von Gremien der Sozialversicherungsträger oder Hochschulwahlen umfasst.

5 Die Frage, ob Wahlen (die gewisse Bedingungen erfüllen) auch hinreichende Bedingung für eine Demokratie sind, wird unterschiedlich beurteilt; vgl. Mörschel Wahlen und Demokratie/Volkman, 2016, S. 9 (10 ff.).

6 Sternberger/Vogel Die Wahl der Parlamente 2012/Nohlen S. 1 (3 f.).

7 Begriff nach Morlok DVBl. 2017, 995; ders. JuS 2022, 1.

8 Die nachfolgende Einteilung der Funktionen folgt Mörschel Wahlen und Demokratie/Volkman, 2016, S. 9 (9 f.); vgl. darüber hinaus auch Sternberger/Vogel Die Wahl der Parlamente 2012/Nohlen S. 1 (12 ff.); Behnke/Grotz/Hartmann Wahlen und Wahlsysteme S. 13 ff.

9 Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Böckenförde § 24 Rn. 16.

10 Mörschel Wahlen und Demokratie/Volkman, 2016, S. 9 (9).

11 Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Böckenförde § 24 Rn. 54.

12 Dürig/Herzog/Scholz/Klein/Schwarz GG Art. 38 Rn. 73.

13 Welche Gesichtspunkte dies sind, ist eine demokratietheoretisch zunächst offene und deshalb näher zu bestimmende Frage (→ Rn. 5).

14 Mörschel Wahlen und Demokratie/Volkman, 2016, S. 9 (10).

15 Zum „Volkswillen“ Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Badura § 25 Rn. 29 f.

16 Zur Integrationsfunktion in der Rechtsprechung des BVerfG Dürig/Herzog/Scholz/Klein/Schwarz GG Art. 38 Rn. 70.

17 Ausführlich Merten/Papier Grundrechte-HdB/Kotzur § 120.

18 Leibholz Strukturprobleme S. 149.

proportionale Gleichheit, die die Stimmen unterschiedlich gewichtet.<sup>19</sup> Die Stimmabgabe des Wählers muss zudem frei erfolgen, denn sie ist Teil seiner politischen Freiheit. Das Wahlrecht muss deshalb sicherstellen, dass die Stimmabgabe in einem freien Meinungs- und Willensbildungsprozess erfolgen kann. Demokratische Gleichheit und Freiheit beziehen sich aber nicht nur auf das Wahlvolk, sondern darüber hinaus auch auf die Wahlbewerber. Das Wahlrecht muss somit eine faire und neutrale **Wettbewerbsordnung** aufstellen, die Bewerbern die Freiheit bietet, zu kandidieren und am Wahlkampf teilzunehmen, und die alle Bewerber gleich behandelt.<sup>20</sup> Die Mehrheit darf nicht versuchen, die Chance der Minderheit, zur Mehrheit zu werden, durch das Wahlrecht einzuschränken.<sup>21</sup>

Während die Legitimations-, Integrations- und Kontrollfunktion der Wahl primär Ausgestaltungsfragen aufwerfen (etwa zur Frage des aktiven und passiven Wahlrechts → Rn. 9 ff.), ist die Repräsentationsfunktion bereits auf theoretischer Ebene deutlich weniger bestimmt. Unter **Repräsentation** kann hier verstanden werden, dass das (Wahl-)Volk unter gewissen Gesichtspunkten im Parlament abgebildet wird. Dabei heißt „abbilden“ (oder auch „widerspiegeln“) nicht von vornherein proportionale Wiedergabe der Zusammensetzung des Volkes unter den ausgewählten Gesichtspunkten. Festzulegen ist vielmehr, welcher Faktor genau begründet, dass ein Wahlbewerber einen Sitz im Parlament erhält. Im Hinblick auf den – in der heutigen Parteiendemokratie zumeist primär ausschlaggebenden – Aspekt der Parteizugehörigkeit etwa sind durchaus verschiedene Repräsentationsideen möglich. So kann bspw. für den Einzug in das Parlament ausreichen, dass eine Partei überhaupt von einigen Wählern gewählt wurde (reines Verhältniswahlrecht). Möglich ist aber auch, dass es – wie etwa beim Mehrheitswahlrecht in Einerwahlkreisen – auf die Mehrheit innerhalb eines Teilwahlgebiets ankommt. Denkbar ist auch eine landesweite Mehrheitswahl, bei der allein Abgeordnete von der Partei in das Parlament einziehen, die die Mehrheit der Stimmen errungen hat (freilich unter Aufgabe einer parlamentarischen Opposition, was präskriptiv gegen eine solches Repräsentationsprinzip sprechen wird). Gesichtspunkte der Repräsentation können aber jenseits der parteipolitischen Orientierung auch geographischer oder sozialer Art (etwa Geschlecht) sein (im Einzelnen → Rn. 14 f.).

Aus der Kreationfunktion der Wahl folgt in erster Linie, dass das Wahlrecht auch die Funktionsfähigkeit des aus der Wahl hervorgehenden Parlaments in den Blick nehmen muss. Sie kann etwa durch eine parteipolitische „Zersplitterung“ des Parlaments oder eine zu hohe Anzahl an Abgeordneten gefährdet sein. Schließlich darf auch nicht übersehen werden, dass der Wahlvorgang selbst **funktionsfähig** ausgestaltet sein muss. Wahlen sind das größte rechtliche Massenverfahren und laufen unter hohem Zeitdruck ab. Ein praktikables Wahlrecht stellt hohe Anforderungen an die Organisation des Wahlvorgangs und nicht zuletzt auch an das Personal, das die Wahlorgane bestückt.

Das Wahlrecht umfasst den **gesamten Wahlvorgang**<sup>22</sup> und damit fünf Phasen: die Festlegung des Kreises der Wahlberechtigten, die Wahlvorbereitung (Kandidatenaufstellung und Wahlkampf seitens der Parteien und Wahlbewerber, organisatorische Vorbereitung seitens der staatlichen Wahlorgane), die Stimmabgabe, die Feststellung des Wahlergebnisses (einschließlich Sitzzuteilung) sowie die (nachträgliche) Wahlprüfung. Die Funktionen bzw. Bedingungen des Wahlrechts wirken sich in jeder dieser Phasen aus, auch wenn sie teilweise eine besondere Verortung in einer oder mehreren der Phasen haben. So betrifft bspw. die Repräsentationsfunktion primär das eigentliche Wahlsystem und damit den Aspekt der Stimmabgabe und Sitzzuteilung. Dabei können sich aus den verschiedenen Funktionen auch Zielkonflikte ergeben. Klassisches Beispiel ist die Furcht vor einer „Zersplitterung“ des Parlaments (Kreationfunktion), die zu einer Einschränkung der Verhältniswahl (Repräsentationsfunktion) durch Einführung einer Prozenzhürde führt.

19 Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Böckenförde § 24 Rn. 41 f.

20 Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Meyer § 45 Rn. 13.

21 Vgl. im Hinblick auf manipulative Wahlkreiszuschnitte Michl/Kaiser JöR 67 (2019), 51 (76 ff.).

22 Stern/Sodan/Möstl StaatsR/Leisner § 31 Rn. 2.

- 8 Wahlrecht ist **materielles Verfassungsrecht**.<sup>23</sup> Daraus folgt aber nicht, dass das Wahlrecht (vollständig) im Verfassungsgesetz geregelt sein muss. Vielmehr ist es eine offene, verfassungspolitische Frage, inwieweit wahlrechtliche Ausgestaltungen, insbesondere hinsichtlich des Wahlsystems,<sup>24</sup> bereits in der Verfassung vorgenommen, damit dem einfachen Wahlrechtsgesetzgeber vorgegeben und einer erschwerten Änderbarkeit unterworfen werden sollten. Diese Frage nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben ist beim Wahlrecht im Vergleich zu anderen Rechtsmaterien besonders virulent, betrifft sie doch die Machtgewinnung im Staat und damit „den Nerv des politischen Systems Demokratie“<sup>25</sup>. Mit einer höheren Gestaltungsfreiheit des Gesetzgebers gehen eben auch bessere Möglichkeiten der Parlamentsmehrheit einher, die Chancen der Machtgewinnung zu ihren Gunsten zu manipulieren. Deshalb ist jedenfalls die „völlige Freiheit des Wahlgesetzgebers und damit der jeweiligen Parlamentsmehrheit, die Bedingungen des Machterwerbs mit einfacher Mehrheit festzulegen“,<sup>26</sup> unter Geltung einer formalen Verfassung im Grunde ausgeschlossen, da sich aus ihr zumindest demokratische Grundanforderungen werden ableiten lassen.

### III. Wahlberechtigung und Wählbarkeit

- 9 Demokratische Wahlen sind allgemeine Wahlen, dh Wahlen, an denen alle Staatsbürger teilnehmen können, und zwar als Wähler und als Kandidaten (aktives und passives Wahlrecht). Der Grundsatz der **Allgemeinheit der Wahl** richtet sich also dagegen, Bevölkerungsteile von der Wahl auszuschließen (zu den Wahlrechtsgrundsätzen des GG → BWahlG § 1 Abs. 1 Rn. 25 ff.). Historisch lassen sich vor allem drei Formen der Wahlbeschränkung unterscheiden:<sup>27</sup> der direkte Ausschluss bestimmter Bevölkerungsgruppen (zB Frauen oder Juden); ein Zensuswahlrecht, das an einen bestimmten Besitz, eine bestimmte Steuerleistung oder ein bestimmtes Einkommen geknüpft ist; die Forderung bestimmter Schulbildung oder anderer intellektueller Leistungsnachweise (Bildungszensus). Die Überwindung derartiger Beschränkungen in einer schrittweisen Ausweitung des Wahlrechts gibt der Forderung nach allgemeinen Wahlen ihren dynamischen Charakter.<sup>28</sup>
- 10 In der Demokratie ist auch über die Zugehörigkeit zur demokratischen Ordnung demokratisch zu entscheiden.<sup>29</sup> Dabei bestehen heutzutage noch vier Problemfelder.<sup>30</sup> Die ersten beiden betreffen die Mobilität der Menschen in modernen Zeiten.<sup>31</sup> Das Wahlrecht wird nämlich traditionell an die **Staatsbürgerschaft** (personale Anknüpfung) und die **Sesshaftigkeit** im Staatsgebiet (territoriale Anknüpfung) gebunden (→ BWahlG § 12 Rn. 2). Infrage steht also zum einen das Wahlrecht von Inländern, die im Ausland wohnen, und zum anderen das Wahlrecht von Ausländern, die im Inland wohnen.<sup>32</sup> In der Sache geht es darum, welches Maß an Verbundenheit zum staatlichen Gemeinwesen bestehen muss, um ein Recht auf demokratische Teilhabe beanspruchen zu können.<sup>33</sup>
- 11 Drittens werden Wahlberechtigung und Wählbarkeit erst ab einem bestimmten **Alter** gewährt. Für die Teilnahme an der Wahl wird – ähnlich wie bei anderen Rechten – eine gewisse geistige Reife vorausgesetzt, wobei die Altersgrenze für aktives und passives Wahlrecht unterschiedlich bemessen sein kann. Hinsichtlich der altersmäßigen Grenzziehung dreht sich die Diskussion in Deutschland hauptsächlich um die Absenkung des Wahlalters von 18 auf 16.<sup>34</sup> Dieser Schritt

23 Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Kotzur § 260 Rn. 10; ausführlich Grzeszick/Lang, Wahlrecht als materielles Verfassungsrecht, 2012; zur Problematik der Verfassungsnormativität im Recht der Politik Jürgensen DÖV 2019, 639.

24 Für das GG vgl. etwa Robbe/Weinzierl ZRP 2015, 84.

25 Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Meyer § 45 Rn. 22.

26 Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Meyer § 45 Rn. 22.

27 Sternberger/Vogel Die Wahl der Parlamente 2016/Nohlen S. 1 (23).

28 Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Meyer § 46 Rn. 2.

29 Möllers, Demokratie – Zumutungen und Versprechen, 2008, S. 24 f.

30 Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Meyer § 46 Rn. 3.

31 Vgl. Wallrabenstein JöR 66 (2018), 431.

32 Zum Sonderfall des Landesvolkes bei Landtagswahlen Kaiser/Michl LandeswahlR, 2020/Kaiser S. 13 (22 ff.).

33 Vgl. für das Ausländerwahlrecht Dormal PVS 57 (2016), 378.

34 Vgl. Mußgnug FS Roellecke, 1995, 165; Oppermann/Walkling RuP 1995, 85; Hattenhauer JZ 1996, 9; Knödler ZParl 1996, 553; Langheid ZRP 1996, 131; Christl ZRP 2023, 218.

wurde bei der Wahl zum Europäischen Parlament (→ EuWG § 6 Rn. 9) ebenso wie bei einigen Landtagswahlen<sup>35</sup> bereits für das aktive Wahlrecht gegangen. Dabei stehen nicht zuletzt die parteipolitischen Auswirkungen einer solchen Absenkung des Wahlalters im Fokus der Aufmerksamkeit.<sup>36</sup> Ebenfalls zum Themenkomplex der politischen Teilhabe der jüngeren Generation<sup>37</sup> zählt die Diskussion um ein **Stellvertretermodell** (sog. Kinder-, Eltern- oder Familienwahlrecht), bei dem Wahlfähigkeit mit der Rechtsfähigkeit einhergeht, also ab Geburt besteht, aber bis zur Volljährigkeit von den gesetzlichen Vertretern ausgeübt wird.<sup>38</sup> Schließlich können viertens „Einschränkungen aufgrund **persönlicher Merkmale**“ bestehen, insbesondere wegen Straftaten oder wegen durch psychische Krankheiten verursachter mangelnder Einsichtsfähigkeit (→ BWahlG § 13 Rn. 7 ff., 19 ff.).

#### IV. Wahlsystematik

Kern jedes Wahlrechts ist das Wahlsystem. Es regelt, wie gewählt wird, dh für welche Wahlvorschläge der Wähler seine Stimme(n) abgeben kann und wie diese Stimme(n) in Parlamentsmandate übersetzt werden. Mit anderen Worten bestimmt das Wahlsystem die Transformation des Wählerwillens in die Zusammensetzung der Volksvertretung. Wahlrechtstheoretische Betrachtungen hierzu sind wesentlich auf die **Begriffs- und Systembildung** der Wahlsystematik<sup>39</sup> angewiesen. Diese hat auf verschiedenen Ebenen vorzugehen: Wahlprinzipien (→ Rn. 13 ff.) geben das Repräsentationsziel vor, das mittels Wahltechniken<sup>40</sup> (→ Rn. 16 ff.) erreicht werden kann, aus deren Kombination sich verschiedene Wahlsystemtypen (→ Rn. 25) ergeben, denen ein einzelnes konkretes Wahlsystem zugeordnet werden kann (zur Einordnung des Bundestagswahlsystems → Rn. 26 ff.).

**1. Wahlprinzipien.** Die Wahlprinzipien sind die grundlegenden Strukturentscheidungen für das Wahlsystem als Mechanismus, mittels dessen das Volk seine Volksvertreter bestimmt. Wahlprinzipien sind also Repräsentationsprinzipien, die festlegen, wie das Volk auf das Parlament abgebildet wird (zur Repräsentationsfunktion der Wahl → Rn. 5). Zentral ist die Dichotomie von **Mehrheits- und Verhältniswahl**,<sup>41</sup> die in Abgrenzung zu den homonymen Entscheidungsregeln auch „Majorz“ und „Proporz“ genannt werden.<sup>42</sup> Die Verhältniswahl zielt darauf, dass die Volksvertretung die Stimmenverteilung widerspiegelt, also auf eine möglichst genaue Spiegelung der im Volk bestehenden parteipolitischen Kräfteverhältnisse in der Zusammensetzung des Parlaments. Die Funktion der Mehrheitswahl liegt demgegenüber darin, die parlamentarische Mehrheitsbildung zu erleichtern. Man spricht von einem „mehrheitsbildenden Wahlrecht“.<sup>43</sup> Insbesondere wird darauf abgezielt, dass auch dann, wenn keine Partei mehr als 50 Prozent der Stimmen erhält, doch eine Partei mehr als 50 Prozent der Parlamentssitze erhält.<sup>44</sup> So soll eine Ein-Partei-Regierung ermöglicht werden. Verhältniswahl und Mehrheitswahl stehen sich konträr gegenüber. Insofern gibt es auf dieser Ebene in der Tat keine „Mischformen“. Verschiedene Wahlsysteme verwirklichen aber den Proporz in unterschiedlichem Maße. Dabei kann ein Wahlsystem durchaus auch Proporz- und Majorzgedanken verbinden. So dient etwa eine Sperrklausel in einem Verhältniswahlsystem dazu, die Mehrheitsbildung im Parlament zu erleichtern. Freilich liegt aber das Ziel eines Wahlsystems in aller Regel nicht darin, ein bestimmtes Maß an Proporzabweichung zu realisieren, sodass dieser Blickwinkel allein für eine wahlrechtstheoretische Betrachtung nicht ausreichen

35 Überblick bei Kaiser/Michl LandeswahlR, 2020/Kaiser/Michl S. 481 (481 f.).

36 Vgl. Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB/Meyer § 46 Rn. 12.

37 Kischel/Kube StaatsR-HdB/Brosius-Gersdorf § 12 Rn. 92 ff.

38 Vgl. Quintern, Das Familienwahlrecht, 2010; Rupprecht, Das Wahlrecht für Kinder, 2012; Brinktrine JöR 61 (2013), 557; Meixner ZParl 2013, 419; Müller-Franken, Familienwahlrecht und Verfassung, 2013.

39 Sternberger/Vogel Die Wahl der Parlamente 2016/Nohlen S. 1; Lenz JuS 2021, 832.

40 Die Begriffe „Wahlprinzip“ und „Wahltechnik“ gehen zurück auf Kelsen AllgStaatslehre S. 347.

41 Nohlen WahlR S. 151 ff.

42 Lenz JuS 2021, 832 (833).

43 Morlok JuS 2022, 1019 (1019).

44 Lenz JuS 2021, 832 (833).

kann. Die beiden Repräsentationsprinzipien determinieren für sich genommen keine bestimmten Wahlsysteme. Vielmehr können sich Wahlsystemtypen und konkrete Wahlsysteme nur ergeben, wenn zu den Prinzipien Proporz und Majorz noch weitere Prinzipien hinzukommen.

- 14 Bereits auf theoretischer Ebene müssen somit stets mehrere Repräsentationsziele zusammenkommen, um ein Wahlsystem begründen zu können. Mit anderen Worten: Für die Auswahl eines Wahlsystems müssen Entscheidungen auf verschiedenen Dimensionen von Wahlprinzipien getroffen werden. Das Kontinuum Proporz/Majorz ist dabei nur eine Dimension. Eine weitere ist die der territorialen oder **geographischen Repräsentation**. Diese Dimension liegt bei jedem Wahlsystem offen zutage, denn es stellt sich stets die Frage, ob das Gesamtwahlgebiet in weitere Teil-Wahlgebiete („Wahlkreis“ im weiteren Sinne) untergliedert wird. Dabei kann eine solche Untergliederung auf unterschiedlichen Überlegungen beruhen. Historisch überkommen ist die Vorstellung, dass Teil-Gebietskörperschaften (zB Grafschaften) jeweils einen oder mehrere Vertreter in das Parlament entsenden. Die Teile werden je für sich als Wahlkörper betrachtet. Innerhalb eines jeden Wahlkörpers kann das Majorz- oder das Proporzprinzip zur Anwendung kommen. Letzteres ist beispielsweise der Fall bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, bei dem jeder Mitgliedstaat ein eigener Wahlkörper ist. Innerhalb von Nationalstaaten wird diese Repräsentationsvorstellung heute kaum mehr zugrunde gelegt,<sup>45</sup> da sich der Gedanke der nationalen Repräsentation, also der Vertretung des gesamten Volkes, durchgesetzt und sich ein entsprechendes Parteiensystem entwickelt hat<sup>46</sup> (beide Punkte treffen auf die EU so nicht zu). Weitverbreitet sind allerdings modernere Ideen regionaler Repräsentation.<sup>47</sup> Hier sind zwei Gedanken maßgeblich: Zum einen kann der Wunsch bestehen, dass das Parlament zwar nicht – wie bei der klassischen territorialen Repräsentation – ein Abbild der geographischen Gliederung des Landes sein soll, dort aber alle Regionen zumindest vertreten sein sollen. Dies kann zB erreicht werden, indem das Wahlgebiet in Wahlkreise eingeteilt wird, in denen jeweils eine Mehrheitswahl stattfindet, aber auch durch eine Verhältniswahl mit Listen, die auf Teilwahlgebiete begrenzt sind (bspw. die Landeslisten der Bundestagswahl). Dieses **föderale Prinzip** lässt sich letztlich mit der Vorstellung erklären, dass es neben der parteipolitischen Zuordnung von Wählerinteressen auch spezifisch regionale Interessen geben kann, deren Vertretung als solche im Parlament sichergestellt werden soll. Zum anderen kann beabsichtigt sein, eine **lokale Verbindung** zwischen Vertretenen und Vertretern herzustellen. Ziel ist es danach, durch eine Bindung zwischen örtlichen Wählern und Volksvertretern „den repräsentativen Status des Abgeordneten als Vertreter des ganzen Volkes örtlich faßbar und lebendig werden zu lassen“<sup>48</sup>. Davon zu unterscheiden ist die Dimension der „**Personalisierung**“, die ebenfalls für jedes Wahlrecht signifikant ist.<sup>49</sup> Sie betrifft die Frage, welchen Einfluss der Wähler auf die personelle Zusammensetzung des Parlaments haben soll. Umgesetzt wird dies durch die Kandidaturform und die Stimmgebung als Wahltechniken (→ Rn. 19 ff.; zur personalisierten Verhältniswahl → Rn. 27).
- 15 Weitere Dimensionen der Repräsentation sind weniger salient, aber gleichwohl bedeutend. Dies gilt insbesondere für die Frage, ob das Parlament die Bevölkerung jenseits der parteipolitischen Präferenzen und ggf. regionalen Interessen auch unter weiteren Gesichtspunkten proportional abbilden soll. Das Stichwort lautet „**deskriptive Repräsentativität**“.<sup>50</sup> Im Fokus steht hier insbesondere die Repräsentation von Frauen und von Minderheiten.<sup>51</sup> Die in den letzten Jahren intensiv diskutierten und teilweise in Form von Frauenquoten für Parteilisten eingeführten Maßnahmen

---

45 Im bayerischen Landtagswahlrecht bildet jedoch jeder Regierungsbezirk einen eigenständigen Wahlkörper; vgl. Kaiser/Michl LandeswahlR, 2020/Kaiser S. 119 (126).

46 Vgl. für Deutschland Meyer, Wahlsystem und Verfassungsordnung, 1973, S. 90 ff.

47 Vgl. Faber, Föderalismus und Binnenföderalismus im Wahlrecht zu den deutschen Volksvertretungen und zum Europäischen Parlament, 2015.

48 Möstl AöR 127 (2002), 401 (406).

49 Vgl. etwa Behnke/Grotz/Hartmann Wahlen und Wahlsysteme S. 64 f.

50 Morlok JuS 2022, 1019 (1023).

51 Vgl. Eckertz-Höfer/Schuler-Harms Gleichberechtigung und Demokratie/Mangold S. 107.

zur Sicherstellung einer geschlechterparitätischen Parlamentsbesetzung („Parité“)<sup>52</sup> folgen dieser Repräsentationsidee. Weitere Merkmale (etwa die Berufszugehörigkeit) sind denkbar, werden aber in der Regel als Beispiele gegen die Idee der Gruppenrepräsentation angeführt.<sup>53</sup> Die gelegentliche Feststellung, im Bundestag säßen zu viele Juristen und zu wenige Handwerker, hat deshalb bisher nicht zu Forderungen nach einer Änderung des Wahlrechts geführt. Derartige Vorstellungen werden als „ständisches Wahlrecht“ für nicht vereinbar mit der Wahlfreiheit und Wahlgleichheit gehalten.<sup>54</sup> Ob diese Argumente auch gegen eine regionale Repräsentation sprechen, wäre noch näher zu beleuchten, denn es könnte durchaus auf die Freiheit der Parteien gepocht werden, selbst darüber zu entscheiden, ob Kandidaten aus bestimmten Regionen aufgestellt werden sollen oder nicht.<sup>55</sup> Oder zugespitzt: wenn eine Frau nicht von einer Frau, ein Maurer nicht von einem Maurer vertreten werden muss,<sup>56</sup> warum muss dann ein Hamburger von einem Hamburger vertreten werden?

**2. Wahltechniken.** Wahltechniken dienen der **Ausgestaltung** des Wahlsystems in Umsetzung der Wahlprinzipien. Sie sind die „Stellschrauben“, mit denen der Wahlrechtsgesetzgeber die Wahlprinzipien verwirklichen kann.<sup>57</sup> Der wahltechnische Instrumentenkasten setzt sich dabei zusammen aus der Wahlkreiseinteilung, der Kandidaturform, der Stimmgebung und der Entscheidungsregel. 16

**a) Wahlkreiseinteilung.** Die Wahltechnik der Wahlkreiseinteilung betrifft die **geographische Gliederung** des Wahlgebiets. Dabei sind grundsätzlich drei verschiedene Einteilungsmöglichkeiten zu unterscheiden. Erstens kann das gesamte Wahlgebiet einen einzigen Wahlkreis bilden (Einheitswahlkreis). Zweitens kann das gesamte Wahlgebiet in mehrere, eigenständige Wahlkreise aufgeteilt werden. Schließlich kann das gesamte Wahlgebiet einen Wahlkreis bilden, der in mehrere Wahlkreise untergliedert wird, sodass sich ein Mehrebenensystem ergibt, wobei weitere Ebenen mit Untergliederungen möglich sind.<sup>58</sup> Dabei ist wichtig, sich zu vergegenwärtigen, dass eine Einteilung in mehrere Wahlkreise nicht automatisch bedeutet, dass in den Wahlkreisen eine Mehrheitswahl stattfindet; eine Verhältniswahl ist ebenso möglich (→ Rn. 24; zur Bedeutung für die Kandidatenaufstellung → Rn. 19). 17

Bei der Wahlkreiseinteilung sind zwei Größen von entscheidender Bedeutung, zum einen die Zahl der in jedem Wahlkreis vergebenen Mandate (Ein- oder Mehrpersonenwahlkreise), zum anderen die Zahl der Wahlberechtigten. In der Politikwissenschaft wird Ersteres, in der Rechtswissenschaft meist Letzteres als **Wahlkreisgröße** bezeichnet. Das Verhältnis beider Größen, also von Mandaten zu Wahlberechtigten, ist der sog. Repräsentationsschlüssel. Eine Wahlkreiseinteilung mit Abweichungen im Repräsentationsschlüssel (sog. Malapportionment) führt zu einer Beeinträchtigung der Erfolgchancengleichheit zwischen den Wahlberechtigten verschiedener Wahlkreise (→ § 3 Rn. 4). Jede Auf- bzw. Unterteilung in Wahlkreise hat außerdem zur Folge, dass das Gesamtwahlergebnis von der Verteilung der Wähler auf die Wahlkreise abhängt. Dies ermöglicht Manipulationen in Form des Gerrymandering (→ BWahlG § 3 Rn. 5).<sup>59</sup> 18

**b) Kandidaturform.** Die Kandidaturform beschreibt die Auswahl, die der Wähler bei der Stimmabgabe hat. Jenseits der reinen Parteiwahl werden immer Personen gewählt, wobei zwei Hauptformen existieren: Bei der **Einzelkandidatur** konkurrieren die Wahlbewerber einzeln um ein oder mehrere Mandate. Bei der **Listenkandidatur** wird durch Parteigremien eine gereichte Liste von Kandidaten aufgestellt. Es bestehen verschiedene Varianten der Listenbewerbung mit einem 19

52 Gloßner, Paritätsgesetze und repräsentative Demokratie, 2022; Volk, Paritätisches Wahlrecht, 2022; Eibenstein, Das mit Parité-Gesetzen verfolgte Leitbild der Gruppensouveränität vor dem grundgesetzlichen Demokratieprinzip, 2023.

53 Vgl. etwa Morlok JuS 2022, 1019 (1023): „Frauen, Handwerker, Studenten und Bürger mit Migrationshintergrund“.

54 Morlok/Hobusch DÖV 2019, 14; dies. NVwZ 2019, 1734; dagegen Meyer NVwZ 2019, 1245.

55 Vgl. bereits Kaiser/Michl LandeswahlR, 2020/Kaiser S. 13 (29).

56 Vgl. Morlok/Hobusch DÖV 2019, 14 (17).

57 Lenz JuS 2021, 832 (833).

58 Vgl. Lenz JuS 2021, 832 (833).

59 Zum Gerrymandering Michl/Kaiser JöR 67 (2019), 51.

unterschiedlichen Maß an Entscheidungsfreiheit des Wählers. Eine starre Liste kann der Wähler nur im Ganzen wählen. Bei einer lose gebundenen Liste kann der Wähler Einfluss auf die Reihenfolge der Listenbewerber nehmen, etwa durch Auswahl eines oder mehrerer Bewerber (ggf. mit unterschiedlicher Stimmenanzahl, → Rn. 21) oder durch Streichung von Bewerbern. Bei der freien oder offenen Liste kann der Wähler Listengrenzen überschreiten und seine Stimmen auf Bewerber verschiedener Listen verteilen (Panaschieren → Rn. 21). Die Kandidaturform weist einen engen Zusammenhang mit der **Kandidatenaufstellung** auf. So ist es etwa überhaupt nur bei der Einzelbewerbung möglich, dass auch Kandidaten ohne Parteiunterstützung sich selbst bewerben, während die Listenwahl stets eine Aufstellung der Liste durch eine Partei oder Wählervereinigung erfordert. Und bei der starren Liste ist die Erringung eines „aussichtsreichen“ Listenplatzes im innerparteilichen Wettbewerb noch wichtiger als bei der lose gebundenen oder offenen Liste. Von erheblicher Bedeutung für die Kandidatenaufstellung ist auch die Wahlkreiseinteilung (→ Rn. 17 f.), denn eine geographische Untergliederung bietet die Möglichkeit, dass die Wahlbewerber nicht von der gesamten Partei zentral bestimmt, sondern von regionalen Untergliederungen der Partei aufgestellt werden. Festzulegen ist auch, ob von derselben Partei nur so viele Bewerber antreten dürfen, wie Sitze im Wahlkreis zu vergeben sind.

- 20 Die Kandidaturform hängt mit der Wahldimension der **Personalisierung** (→ Rn. 14) zusammen. Es darf aber niemals die falsche Annahme einer festen Korrespondenz zwischen Wahlprinzip und Kandidaturform getroffen werden. Ebenso wenig wie das Wahlprinzip Verhältnis- bzw. Mehrheitswahl zwangsläufig mit der Entscheidungsregel Verhältnis- bzw. Mehrheitswahl einhergehen muss (→ Rn. 25), folgt aus dem Wunsch nach einem gewissen Maß an Personalisierung eine bestimmte Kandidaturform. Denn es darf nicht vergessen werden, dass die Wahlentscheidung in modernen Parteiendemokratien primär von der Parteizugehörigkeit der Wahlbewerber abhängt, sodass jede Wahl in aller Regel zuerst Partei- und höchstens in zweiter Linie Persönlichkeitswahl ist. Darf nun zB in einem Einerwahlkreis lediglich ein Kandidat pro Partei antreten (→ Rn. 19), so hat der Wähler keinerlei Auswahl zwischen Personen der von ihm präferierten Partei – die er hingegen bei einer lose gebundenen oder offenen Liste durchaus hat.<sup>60</sup> Umgekehrt ist auch Vorsicht geboten, wenn von einer Kandidaturform auf das zugrundeliegende Wahlprinzip geschlossen werden soll. Dies zeigt sich nicht zuletzt an der sog. „personalisierten Verhältniswahl“, die – anders als ihre Bezeichnung vermuten lässt – nur einen sehr beschränkten direkten Einfluss auf die personelle Zusammensetzung des Parlaments gewährt und deren Ziel deshalb (vor der Einführung der Zweitstimmendeckung) vielmehr in der regionalen Verankerung eines Teils der Abgeordneten zu sehen ist (→ Rn. 27).<sup>61</sup>
- 21 c) **Stimmgebung.** Die Stimmgebung betrifft den Aspekt, ob der Wähler eine oder mehrere Stimmen hat und wie er im Fall mehrerer Stimmen diese verteilen kann. Hier ist zunächst die **Einzelstimmgebung**, bei der der Wähler eine einzige Stimme für (je nach Kandidaturform → Rn. 19) einen Bewerber oder eine Liste abgeben kann, von der Mehrstimmgebung zu unterscheiden. Bei der **Mehrstimmgebung** hat der Wähler die Möglichkeit, einem Bewerber mehrere Stimmen zu geben („kumulieren“) und/oder seine Stimmen auf Bewerber verschiedener Listen zu verteilen („panaschieren“). Es bestehen verschiedene Kombinationsmöglichkeiten von Listenform (→ Rn. 19) und Stimmgebungsvarianten, wobei allerdings die offene Liste stets mit der Möglichkeit des Panaschierens einhergehen muss.<sup>62</sup> Eine dritte Form der Stimmgebung sind die **Präferenzwahlsysteme**, bei denen der Wähler eine persönliche Rangfolge der Kandidaten bzw. Listen erstellt. Wichtige Varianten sind die übertragbare Einzelstimmgebung („single transferable vote“) in Mehrpersonenwahlkreisen, die integrierte Stichwahl („alternative vote“) bei Einerwahlkreisen und die Ersatzstimme bei Listenwahlen. Letztere wird in Deutschland in der Variante vorgeschlagen, dass jeder Wähler eine zusätzliche Stimme abgeben kann für den Fall, dass die von

---

60 Kaiser/Michl LandeswahlR, 2020/Kaiser S. 13 (33).

61 S. auch bereits Kaiser/Michl LandeswahlR, 2020/Kaiser S. 13 (33 f.).

62 Nohlen WahlR S. 115.

ihm mit seiner Hauptstimme gewählte Partei an der Sperrklausel (→ Rn. 24) oder der Zweitstimmendeckung (→ Rn. 26) scheitert.<sup>63</sup>

**d) Entscheidungsregel.** Die Entscheidungsregel bestimmt, wie die Stimmen in Mandate umgewandelt werden. Die individuellen Stimmen werden mittels der Entscheidungsregel zu einer kollektiven Entscheidung aggregiert. Man spricht deshalb auch von „**Stimmenverrechnung**“. Sie steht in engem Zusammenhang zur Stimmgebung (→ Rn. 21), da nur die abgegebenen Stimmen aggregiert werden können bzw. umgekehrt die Entscheidungsregel vorgibt, welche Stimmen überhaupt abgegeben werden können. So wird etwa bei der relativen Mehrheitswahl lediglich die erste Präferenz jedes Wählers, nicht aber seine gesamte Präferenzordnung aller Kandidaten abgefragt. Die Entscheidungsregel hat maßgeblichen Einfluss auf das Wahlergebnis. Die Eigenschaften unterschiedlicher Entscheidungsregeln zu analysieren ist Gegenstand der **Theorie kollektiver Entscheidungen** („social choice theory“).<sup>64</sup> Ihre Betrachtungen zeigen, welche Entscheidungsregeln welche Bedingungen erfüllen, aber letztlich auch, dass es die perfekte demokratische Entscheidungsregel nicht gibt. 22

Soll zwischen Kandidaten nach Mehrheit entschieden werden, so stellt sich das Problem, dass die Mehrheitsregel lediglich für den Fall einer binären Entscheidung (zwei Optionen) eindeutig definiert ist: Es gewinnt die Option, die mehr als die Hälfte der Stimmen erhält. Stehen aber mehr als zwei Optionen zur Auswahl, verliert die Mehrheitsregel ihre Eindeutigkeit, da nicht garantiert ist, dass eine der Optionen mehr als die Hälfte der Stimmen erzielt. Es sind verschiedene Mehrheitserfordernisse denkbar, die auch terminologisch nicht immer einheitlich behandelt werden.<sup>65</sup> Im Wahlrecht sind vor allem die **relative** und die **absolute Mehrheitswahl** von Bedeutung. Bei ersterer ist derjenige Kandidat gewählt, der die meisten Stimmen erhält, auch wenn dies nicht mehr als die Hälfte aller Stimmen sind („Pluralität“), während bei letzterer eine „echte“ Mehrheit (also mehr als 50 Prozent der Stimmen) erforderlich ist, sodass ggf. eine zweite Runde stattfindet (zB eine Stichwahl zwischen den beiden erfolgreichsten Kandidaten oder eine Wahl zwischen mehr Kandidaten mit bloßem Erfordernis einer relativen Mehrheit). 23

Sollen hingegen Parlamentssitze auf Listen gemäß den ihnen zukommenden Stimmen verteilt werden (Entscheidungsregel der Verhältniswahl), so bedarf es eines mehrstufigen Rechenverfahrens für die Mandatsverteilung. Zentrale Herausforderung ist die Rundungsproblematik, die sich daraus ergibt, dass sich bei strikter Wahrung der Proportionalität aus dem Stimmenverhältnis keine ganzzahlige Mandatsverteilung ergibt. Um eine ganzzahlige Verteilung der Mandate zu erreichen, stehen verschiedene **Sitzzuteilungsverfahren** zur Verfügung, die nach ihrer Methode und oftmals auch nach ihren Entwicklern benannt werden.<sup>66</sup> Dabei lassen sich die beiden Hauptkategorien Divisorverfahren und Quotenverfahren unterscheiden. Bei **Divisorverfahren** werden die Stimmen der Listen durch eine Folge von Divisoren geteilt und die Sitze in der Reihenfolge der größten sich ergebenden Zahlen (sog. Höchstzahlen) zugeteilt. Beim D’Hondtschen Höchstzahlverfahren wird durch  $1 - 2 - 3 - \dots - n$ , beim Verfahren Sainte-Laguë/Schepers durch  $0,5 - 1,5 - 2,5 - \dots - n$  (oder  $1 - 3 - 5 - \dots - n$ ) geteilt (→ BWahlG § 5 Rn. 37 ff.). Divisorverfahren lassen sich auch nach dem Prinzip „Teile und Runde“ darstellen (→ BWahlG § 5 Rn. 17). Dabei werden die Stimmen jeder Partei durch den Zuteilungsdivisor (Stimmen pro Sitz) geteilt und das Ergebnis gerundet. Der Zuteilungsdivisor muss in mehreren Schritten so herauf bzw. herabgesetzt werden, dass alle Sitze verteilt werden (Diskrepanzabbau). Die verschiedenen Divisorverfahren 24

63 Vgl. BVerfGE 146, 327; Lenz NVwZ 2019, 1797; Wischmeyer JZ 2023, 105 (111 ff.).

64 Grundlegend Arrow, Social Choice and Individual Values, 2. Aufl. 1963; einführend Towfigh/Petersen Ökonomische Methoden im Recht/dies. § 6 Rn. 370 ff.; Schlicht Leviathan 2 (1974), 263; Kaiser, Das Mehrheitsprinzip in der Judikative, 2020, S. 11 ff.; speziell für das Bundestagswahlrecht Lindner PWP 12 (2011), 242; Gesamtüberblick bei List, „Social Choice Theory“, The Stanford Encyclopedia of Philosophy, abrufbar unter <https://plato.stanford.edu/archives/win2022/entries/social-choice/>; chronologisch-biographischer Problemabriss bei Szpiro, Die velfixte Mathematik der Demokratie, 2011.

65 Vgl. Kaiser JuS 2017, 221.

66 Ausführlich Pukelsheim, Sitzzuteilungsmethoden, 2016.

unterscheiden sich durch die Art der Rundung. Das Divisorverfahren mit Abrundung (D'Hondt) maximiert die Zahl der Stimmen pro Sitz, bevorzugt damit in der Tendenz größere Parteien und wirkt folglich mehrheitserhaltend. Diesen Effekt vermeidet das Divisorverfahren mit Standardrundung (Sainte-Laguë/Schepers). Bei **Quotenverfahren** werden die Stimmen jeder Liste durch einen festen Wahlschlüssel (Quote) geteilt. Im ersten Schritt (Hauptzuteilung oder Grundverteilung) werden die ganzzahligen Mandate verteilt, dh für jedes Erreichen der Quote wird einer Liste ein Sitz zugeteilt. In einem zweiten Schritt (Restausgleich oder Restsitzverteilung) werden die noch nicht verteilten Restsitze zugeteilt. Beim Verfahren Hare/Niemeyer bestimmt sich die Quote durch die Division der Gesamtstimmen durch die Gesamtsitzzahl (Hare-Quote); die Restsitze werden an die Listen mit den höchsten Nachkommanteilen verteilt (Ausgleich nach größten Resten). Quotenverfahren weisen verschiedene Paradoxien auf. Unter bestimmten Bedingungen können sie zu einem negativen Stimmgewicht führen: Eine Partei verliert Sitze, weil sie Stimmen hinzugewinnt, bzw. gewinnt Sitze, weil sie Stimmen verliert.<sup>67</sup> Die proportionale Mandatsverteilung der Verhältniswahl wird eingeschränkt, wenn eine **Sperrklausel** gilt. Dabei muss eine Liste einen Mindestanteil aller Stimmen erreichen, um bei der Sitzzuteilung Berücksichtigung zu finden. Wird die Sperrklausel von einer Liste verfehlt, bleiben deren Stimmen unberücksichtigt, kommen also im Ergebnis anteilig den anderen Listen zugute, da ihnen die Sitze zugeteilt werden, die ansonsten die nicht berücksichtigte Liste erhalten hätte. Mithilfe der Ersatzstimmgebung (→ Rn. 21) kann vermieden werden, dass die Wähler der Liste, die an der Sperrklausel scheitert, keinen Einfluss auf die Zusammensetzung des Parlaments haben. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass proportionale Entscheidungsregeln nicht nur bei einer Listenwahl, sondern auch bei der Kandidaturform der Einzelkandidatur (→ Rn. 19) zur Anwendung kommen können, nämlich im Rahmen von Präferenzwahlsystemen (→ Rn. 21), und dadurch auch in Mehrpersonenwahlkreisen (→ Rn. 18).

- 25 **3. Wahlsysteme.** Durch die Kombination der verschiedenen Wahltechniken schafft der Wahlrechtsgesetzgeber ein konkretes Wahlsystem. Die Vielzahl real existierender und denkbarer Wahlsysteme lässt sich auf einer höheren Abstraktionsebene in **Wahlsystemtypen** einordnen.<sup>68</sup> Ob sich diese Wahlsystemtypen als Subtypen jeweils einem der Grundtypen Mehrheits- und Verhältniswahl zuordnen lassen<sup>69</sup> oder es auch auf der höchsten Abstraktionsebene Mischtypen gibt, ist ein hauptsächlich akademischer Streit. Entscheidend ist, dass jedes Wahlsystem daraufhin untersucht werden kann, welche Proporzabweichungen es bewirkt<sup>70</sup> und – das ist für den Blickwinkel der Wahlrechtstheorie maßgeblich – welche Gründe es dafür gibt. Für die Wahlrechtstheorie steht also das jeweilige **Zusammenspiel von Wahlprinzipien und Wahltechniken** im Fokus. Bei einer solchen Betrachtung muss insbesondere berücksichtigt werden, dass das Repräsentationsziel des mehrheitsbildenden Wahlrechts durchaus mit der Verwendung einer proportionellen Entscheidungsregel einhergehen kann – und umgekehrt.<sup>71</sup> Bezieht man die weiteren Dimension der Repräsentation und die übrigen Wahltechniken in die Betrachtung mit ein, zeigt sich die ganze Bandbreite des wahlsystematischen Tableaus und damit auch der auf das Wahlsystem bezogenen wahlrechtstheoretischen Betrachtungsmöglichkeiten.

## V. Bundestagswahlsystem

- 26 Das Wahlsystem der Bundestagswahlen wird gemeinhin als „**personalisierte Verhältniswahl**“ bezeichnet.<sup>72</sup> Die Parlamentssitze werden dabei grundsätzlich im Verhältnis der für Landeslisten abgegebenen Stimmen (sog. Zweitstimmen) verteilt (starre Liste, Einzelstimmgebung, Sitzzuteilung nach Sainte-Laguë/Schepers mit Fünf-Prozent-Sperrklausel). Das Wahlgebiet wird zudem in

67 Vgl. BVerfGE 121, 266.

68 Nohlen WahlR S. 195 ff.

69 Nohlen WahlR S. 156.

70 Vgl. etwa Behnke/Grotz/Hartmann Wahlen und Wahlsysteme S. 108 ff.

71 Nohlen WahlR S. 155 f.

72 Vgl. nur Stern/Sodan/Möstl StaatsR/Leisner § 31 Rn. 61.

## Stichwortverzeichnis

Die fetten Buchstaben und Zahlen verweisen auf den Beitrag bzw. den Paragraphen, die mageren auf die Randnummer. Paragraphen ohne Gesetzesbezeichnung sind solche des BWahlG.

- § 108c StGB *StGB* 45 27, 31
- Abgeordnete
- Gewissensbindung (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 46 15
  - Immunität (Art. 46 Abs. 2 GG) 45 27
  - Indemnität (Art. 46 Abs. 1 GG) 45 27
  - Mandatsbezogene Leistungsansprüche 45 26
  - Mandatsverlust 44 10
  - Mitgliedschaftsrechte 45 22
  - persönliche Rechte 45 22
  - Zeugnisverweigerung (Art. 47 GG) 45 27
- Abgeordnetenmitarbeiter *BVerfGG* 48 53
- Abgeordnetenstatus (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 45 21 ff.
- Mandatsnachfolge/Nachfolgerberufung 48 7
  - zeitliche Staffelung 45 25 ff.
- Abgeordnetenstatut *DWA* 6 10
- Abgeordneter, Mandatsverlust 43 23
- Abgestufte Chancengleichheit, Stimmzettel 30 23 ff.
- Abstammungsprinzip 12 15
- Abstimmungsgeheimnis 32 48
- Aktivbürger 12 31
- Alabama-Paradox 5 45
- Allgemeines Persönlichkeitsrecht 53 2
- Allgemeinheit der Wahl 1 Abs. 1 29 ff., 6 74, 43 4, 8 ff., 14, 44 29, 34, 52 24, 26 f., 29, A. 9 ff.
- Digitales Zeitalter 1 Abs. 1 35
  - Digitale Wahl 1 Abs. 1 34 ff.
  - Inkompatibilitäten 1 Abs. 1 32
  - Mindestwahlalter 1 Abs. 1 32
  - Objektiv-rechtliche Dimension 1 Abs. 1 33
  - Schutzpflicht 1 Abs. 1 33
  - Wählerregister 1 Abs. 1 32
- Alternativstimmverfahren 6 58
- Amtszeit der MEP *DWA* 5 9 ff.
- Beginn *DWA* 5 11
  - Dauer *DWA* 5 14
  - Ende *DWA* 5 13
- Alphabet 14 18
- Änderung 24 1 ff.
- Abgrenzung von Zurücknahme 24 2
  - Berechtigung 24 4, 13
  - Definition 24 2
  - Erklärung 24 6, 15
  - Frist 24 11, 19
  - Grund 24 5, 14
  - Landesrecht 24 21 ff.
  - nach Fristablauf 24 3
  - Rechtsfolge 24 20
  - Schriftform 24 6
  - Verfahren 24 7 ff., 16 f.
  - vor Fristablauf 24 12 ff.
  - Zustimmung 24 10, 18
- Anfechtungsprinzip 44 19, 30
- Annahme des Mandats, Landesrecht 45 28
- „Anwartschaft“ auf Nachfolgerberufung, Ablehnung der 48 17
- Aufenthalt
- gewöhnlicher 12 41 f.
  - sonstiger gewöhnlicher 12 41
  - ununterbrochener 12 42
- Auflösung, Bundestag 52 33
- Aufstellung
- Beteiligten 21 102
  - Eidesstattliche Versicherung 21 111 ff.
  - Einspruch 21 86 ff.
  - geheime Abstimmung 21 66 ff.
  - Landesrecht 21 114 ff.
  - Nachweise 21 108 ff.
  - Parteibewerber 21 3 ff.
  - Rede 21 76 f.
  - Redezeit 21 77
  - Satzungsregelung 21 96 ff.
  - Satzungsverstoß 21 103 ff.
  - Versammlung 21 13 ff.
  - Versammlungsprinzip 21 17 ff.
  - Vorschlagsrecht 21 69 ff.
  - Vorstellungsrecht 21 74 ff.
  - Vorwahl 21 14 ff.
  - Wahl 21 53 ff.
  - Wahlanfechtung 21 104 ff.
  - Wahlrechtsgrundsätze 21 54 ff.
  - Wahlsystem 21 62 ff.
  - Wiederholung 21 94 f.
  - Zeitpunkt 21 81 ff.
  - Zuständigkeit 21 100
- Aufstellungsversammlung 21 13 ff.
- Begriff 21 18

- Beschlussfähigkeit 21 101
- Einberufung 21 101
- Einladung 21 28
- gemeinsame 21 41 ff.
- hybrid 21 19
- Medienvertreter 21 50
- Mitgliederversammlung 21 26 ff.
- Niederschrift 21 109 f.
- Öffentlichkeit 21 46 ff.
- Parteienrecht 21 20 f.
- Quorum 21 29
- Varianten 21 23 ff.
- Vertreterversammlung 21 30 ff.
- virtuell 21 19
- Aufstellung Wahlbewerber 52 35
- Aufzeichnungspflicht 32 37
- Ausgleichsmandate 6 7 ff., 31
  - Begrenzung 6 9 f.
- Ausländer 3 24
- Auslandsdeutsche 2 2 f., 3 26
  - Alternativen zur Briefwahl 12 65 f.
  - Briefwahl 12 59 ff.
  - Wählerverzeichnis 12 58
- Aussagen, falsche 32 7
- Ausschluss
  - Richterspruch 53 3
  - Wahlrechtsausschluss 53 1 ff.
- Ausschlussfrist 49b 7, 54 3, 5
  - Fristverlängerung 54 3 f.
  - Fristversäumnis 54 3 f.
  - Landesrecht 54 6
  - Risikoverteilung 54 4
  - Wiedereinsetzung 54 3
- Ausübung des Stimmrechts, Hilfeleistung 52 26
- Ausübung des Wahlrechts 52 14 f., 22, 24 ff.
  - besondere Einrichtungen 52 29
- Auswahlfreiheit 32 3
- Automatisches Verfahren 5 4
- Barrierefreiheit
  - Stimmzettel 30 7
  - Wahlraum 31 11
- Beeinflussung von Wähler:innen, Öffentlichkeit der Wahl 31 28
- Beeinträchtigung 14 19
  - kognitive 14 19
  - körperliche 14 19
- Behinderung 14 19, 15 27 f.
  - Wähler mit 14 4
- Behörden, zuständige 32 44
- Bekanntgabe der Wahlergebnisse DWA 10 6
- Bekanntmachung, Öffentlichkeit der Wahl 31 15
- Bekanntmachung der Kreiswahlvorschläge 26 33
- Bekanntmachung der Landeslisten 28 24
- Berichtigung, Wählerverzeichnisse 44 31
- Berlin 32 28
- Beruf/Stand, Stimmzettel 30 16 f.
- Beschaffung/Bereitstellung, Stimmzettel 30 4 ff.
- Beschluss über die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments D. 13
- Beschwerde im Zulassungsverfahren 28 20
  - Beschwerdeberechtigung 26 29, 28 21
  - Beschwerdefrist 26 28, 28 21
  - Beschwerdeverfahren 26 30, 28 22
  - Exklusivität der Wahlprüfungsbeschwerde 28 23
  - Formvorgaben 26 29, 28 21
  - Rechtsschutz 26 31, 28 23
- Besondere Einrichtungen 52 29
- Beständigkeit der Wahl 44 10
- Bestandsinteresse, Parlament 44 12
- Bestandsschutz 44 10
- Bestimmtheitsgebot 52 6
- Beteiligungsanzeige 52 19
- Betreute, Wahlrechtsausschluss 53 1
- Bevölkerungsentwicklung 3 19, 28
- Beweglicher Wahlvorstand 52 29
- Bewerber, unabhängig 49b 1 ff.
- Bewerberaufstellung 44 8
- Bewerberwahl 21 53 ff.
  - Anfechtung 21 104 ff.
  - Einspruch 21 86 ff.
  - Geheimheit 21 66 ff.
  - Landesrecht 21 114 ff.
  - Rede 21 76 f.
  - Redezeit 21 77
  - Satzungsregelung 21 96 ff.
  - Vorschlagsrecht 21 69 ff.
  - Vorstellungsrecht 21 74 ff.
  - Wahlsystem 21 62 ff.
  - Wiederholung 21 94 f.
  - Zeitpunkt 21 81 ff.
  - Zuständigkeit 21 100
- Bild- und Tonaufnahmen 31 18
- Binnenmarkt, europäischer 32 45
- Briefwahl 1 Abs. 1 15, 56 f., 12 16, 59 ff., 14 11, 32 24 ff., 43 12, 52 12, 15, 23, 27 f., 30
  - Altenheime 36 15
  - Altenwohnheime 36 15

- Begründung 52 27
- Corona-Pandemie 36 1
- Eidesstattliche Versicherung 36 11, 13 f.
- Einführung 36 1
- Erholungsheime 36 15
- Form 52 23
- Gemeinschaftsunterkünfte 36 15
- Justizvollzugsanstalten 36 15
- -kampagnen 36 8
- Krankenhäuser 36 15
- Öffentlichkeit der Wahl 31 23
- Pflegeheime 36 15
- reibungsloser Ablauf 12 63 f.
- sozialtherapeutische Anstalten 36 15
- Stimmzettel 30 2 ff.
- Umschläge 30 9
- Versicherung an Eides statt 36 8
- Zeitraum 16 4
- Bundesdatenschutzbeauftragter 46 17
- Bundesministerium des Innern 52 1, 3, 5, 11, 13, 19, 28
- Bundespräsident 44 38, 52 14
  - Neutralität im Wahlkampf *BVerfGG* 48 51
- Bundesrechnungshof 46 17
- Bundesstaatsprinzip 3 11 ff.
- Bundestag
  - Alterspräsident 45 9
  - Ältestenrat 47 8 ff.
  - Funktionsfähigkeit 1 Abs. 1 18 ff., 27, 6 8
  - Größe, tatsächliche 6 8, 13
  - konstituierende Sitzung 45 9, 18
  - Konstituierung *WahlprüfG* 12, 2 3
  - Mandatsprüfung 47 7
  - Mindestgröße 1 Abs. 1 22
  - Neukonstituierung 46 26
  - Parlamentsautonomie 47 4, 10
  - Parteienzersplitterung 1 Abs. 1 19
  - Präsident 49b 7
  - Präsidentin/ Präsident 47 11 f.
  - Regelgröße 1 Abs. 1 11 ff., 6 14, 100
  - Selbstauflösung 52 33
  - Sitzzahl 1 Abs. 1 9
  - Wahlperiode (Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG) 45 4
  - Zusammensetzung 1 Abs. 1 1
  - Zusammentritt 43 19, 26
- Bundestagsabgeordnete
  - Freiheitsstatus (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 45 22
  - Gleichheitsstatus (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 45 23
  - Immunität (Art. 46 Abs. 2 GG) 45 27
  - Indemnität (Art. 46 Abs. 1 GG) 45 27
  - mandatsbezogene Leistungsansprüche 45 26
  - Öffentlichkeitsstatus (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 45 24
  - Statusrechte (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 45 21 ff.
  - Tod 46 25
  - Zeugnisverweigerung (Art. 47 GG) 45 27
- Bundestagsauflösung 52 33
- Bundestagsgröße 6 66
- Bundestagsmandat
  - Ablehnung des 45 10 ff.
  - Annahmefiktion 45 19
  - Bindung an Wahlperiode (Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG) 45 4, 9
  - Erwerb des 45 1 ff.
  - Erwerb durch Annahmeerklärung 45 16 f.
  - Erwerb kraft Gesetzes 45 2, 8 f.
  - Erwerbstatbestände 45 2, 6 ff.
  - Inkompatibilitäten 46 16, 27
  - (kein) „Ruhe“ 46 19 f.
  - Mandatsverlust 47 2, 13 ff.
  - Unentziehbarkeit (Art. 38 Abs. 1 S. 2, 41 GG) 46 12
  - ungültiger Erwerb des 46 5 ff.
  - Verlust des 46 1 ff.
  - Verlustgründe 46 4 ff., 47 5 ff.
  - Verlustprüfung 47 5 ff., 14
  - Verzicht auf 46 14 f.
  - Verzicht auf das 47 11 f.
  - Vollzug der Verlustgründe 47 1
- Bundestagswahl A. 26 ff.
- Bundesverfassungsgericht 3 7
  - Gesetzeskraft 44 22
  - Parteiverbot (Art. 21 Abs. 4 GG)f. 46 23
  - Selbstbefassungsrecht 44 18
  - Wahlprüfungsbeschwerde 47 14, 16
- Bundesverwaltungsamt 12 17
- Bundeswahlausschuss 52 12
  - Feststellung des Wahlergebnisses 45 8
- Bundeswahlgesetz
  - Bundeswahlordnung 1 Abs. 1 15, 59
  - Dynamische Normverknüpfung 1 Abs. 1 9
  - Grundgesetz 1 Abs. 1 9 f.
- Bundeswahlgesetz, Normenhierarchie 52 5
- Bundeswahlleiter 3 27, 32 4, 20, 44 42, 52 11 f.
- Bundeswahlordnung 54 2
  - Bestimmtheit 52 6
  - Delegationsbefugnis 52 5, 14, 19, 26
  - Delegationsinhalt 52 6
  - Delegationsverbot 52 7

- Entwicklung 52 1 ff.
- Ermächtigungsgrundlage 52 4
- Gegenstand 52 13
- Inhalt 52 6
- Normenhierarchie 52 5
- Regelungsauftrag 52 1, 4 f.
- Regelungsgegenstände 52 2, 6
- Zustimmungsbefähigung 52 32
- Bundeswahlrecht, Funktion 45 5
- Bundeszentralregister 13 17
- Bußgeld 32 4, 52 11
  
- Cambridge Analytica 32 22, 42
- Chancengleichheit
  - Chancengleichheit der Wahlbewerber 3 6
  - Erfolgchancengleichheit 3 4
  - Stimmzettel 30 23 ff.
- Chancengleichheit der Parteien 6 75, 43 15 f., 49b 1 f., 52 21
- Öffentlichkeitsarbeit 44 8
- COVID-19 43 11, 52 3, 35 f.
- Kandidatenaufstellung 52 3
  
- D'Hondt-Verfahren 5 3, 5, 40 f.
  - Abschaffung 5 6
  - Anwendungsbereich 5 14
  - Formulierung als Divisorverfahren mit Abrundung 5 41
  - Formulierung als Höchstzahlverfahren 5 40
  - Verbreitung im Kommunalwahlrecht 5 68
  - Verbreitung im Landtagswahlrecht 5 65
  - Verzerrungseffekte 5 44
  - Wiedereinführung 5 60, 68
- Daten, personenbezogene 32 44
- Datenschutz 32 21 f., 42, 53 2
  - Öffentlichkeit der Wahl 31 17
- Datenverarbeitung 17 32
- Datenverarbeitungen, parlamentarische 17 27
- DDR 12 32, 50
- Deepfakes 32 19
- Degressive Proportionalität D. 18 ff.
  - Bezugsgröße der Kontingentierung D. 20
  - Stimmgewicht D. 21 f.
  - wahlrechtliches Demokratiedefizit D. 23 f.
- Delegationsverbot 52 7
- Delegiertenaufstellung, Wahlfehler *BVerfGG* 48 48
- Delegiertenschlüssel 21 35 ff.
- Delegiertenversammlung Vertreterversammlung 21 30 ff.
  
- Delegiertenwahl Vertreterwahl 21 53
- Demokratie
  - Legitimation 36 24
  - repräsentative - 36 6
- Demokratieprinzip 6 40, 12 3, 43 8, 44 40, D. 1 f.; *BVerfGG* 48 1, 80 f.
- Legitimationssubjekt D. 1 f.
- Parlamentsautonomie 47 4
- Deutsche Demokratische Republik 12 32, 50
- Digital divide 35 4, 11, 36 22
- Digitale Wahl 1 Abs. 1 51, 36 21
- Direktkandidat 52 28
  - Ersatzbewerber 43 3
  - Tod 43 3, 15 f., 19
  - Zulassung 43 4, 15
- Direktwahl D. 3 ff.
- Direktwahlakt D. 38 ff.; *DWA* 1 1
  - Durchführungsmaßnahmen *DWA* 14 1 ff.
  - Entwicklungsstufen D. 39 ff.
  - Primärrechtsqualität D. 44 ff.
  - Rechtsprechung des *BVerfG* D. 48
  - Reformbestrebungen D. 43
- Distributed-Ledger-Technologie 35 21
- Divisorverfahren 5 17
- Doktorgrad, Stimmzettel 30 17
- Dokumentation, Wahldurchführung 31 19
- Doppellungen, unzulässige 17 21
- Doppelmandate 46 18
- Doppeltes Stimmgewicht 44 34
- DSA 32 31, 38, 41, 45 f.
- DS-GVO 32 42
- Durchführung der Wahl
  - Ergebnis 43 23
  - Unmöglichkeit 43 11 f.
  
- Effektiver Rechtsschutz 44 9, 33, 52 10, 20
- Ehrenamt 32 42, 52 11 f.
- Ehrenrecht 13 11
  - bürgerliches 13 11
- Ehrenstrafe 15 22
- Eidesstattliche Versicherung 52 28
- Eigenschaft als MEP *DWA* 5 12
  - Ende *DWA* 5 15
- Eilrechtsschutz 44 20
- Einbürgerung 12 13, 15
  - Rücknahme der 12 20
- Einreichung, Landesliste 27 3 ff.
- Einreichungsfrist 19 17
  - Ablauf 19 18
  - Ausschlussfrist 19 20
  - Beginn 19 19

- Landesrecht 19 23
- Einreichung von Wahlvorschlägen
  - Anfechtbarkeit 19 16
  - Bedingungsfeindlichkeit 19 15
  - Digitalisierung 19 11
  - Empfangszuständigkeit 19 7
  - Form 19 9 ff.
  - Formfehler 19 14
  - Frist 19 17 ff.
  - Landesrecht 19 23
  - Rechtsfolgen 19 22
  - Willensmängel 19 16
  - Zugang 19 8
  - Zuständigkeit 19 6
- Einspruch, Anfechtungsprinzip 44 19
- Einstimmensystem 1 Abs. 2–4 32 f.
- Einstweilige Anordnung 49 3, 5
- Einwanderungsland 12 15
- Einzelbewerber 25 4, 26 4
  - Kennwort 20 84
  - Stimmzettel 30 18
- Einzelbewerbung
  - Umdeutung 20 72
  - Unterzeichnerquorum 20 69 ff.
  - Unterzeichnung 20 75 ff.
  - verkappter Parteivorschlag 20 73
  - Wahlfreiheit 20 70
  - Wahlvorschlagsträger 20 71
- Einzelkandidatur, parteiunabhängige 6 68 ff.
  - Erforderlichkeit, verfassungsrechtliche 6 74, 95
- Einzelstimmgebung, übertragbare 6 44, 75
- Elektorale Integrität, Öffentlichkeit der Wahl 31 4
- Elektronischer Rechtsverkehr 54 5
- Elternwahlrecht 12 25, 29
  - stellvertretendes 12 25, 29
- E-Mail 54 5
- Entscheidungsregel A. 22 ff.
- Entzug des Mandats DWA 13 6 f.
  - durch Mitgliedstaat DWA 13 7
- EP-Wahlrechts-RL D. 14, 30
- Erfolgschancengleichheit 3 4, 6 49 ff., 64, 43 22, 52 21
- Erfolgswert 5 50, 55
- Erfrischungsgeld 52 13
- Ergebnisermittlung, Öffentlichkeit 31 2
- Ergebnisfeststellung 43 24, 26, 44 8, 10, 52 30
- Ersatzbewerber 43 3, 27
- Ersatzkandidat 43 27
- Ersatzstimme 6 58 ff., A. 21
  - Bewertung, verfassungsrechtliche 6 60 ff.
- Ersatzwahl 43 1
  - Abschaffung 45 3
- Erststimme 44 11, 15
  - Bedeutung, abnehmende 6 33
  - Mandatsverschaffungsmacht 6 33
  - Schizophrenie 6 38
  - Stimmzettel 30 15 ff.
- EU-Grundrechtecharta 32 32
- Europa/Europawahlen/Wahlen des Europäischen Parlaments, Öffentlichkeit der Wahl 31 2
- Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)
  - Parteiverbot (Art. 21 Abs. 4 GG) 46 24
  - Recht auf freie Wahlen (1. ZP, Art. 3) 46 24
- Europäisches Parlament
  - aktives Wahlrecht D. 25 ff., 31 f.
  - Arbeitsfähigkeit DWA 6 4
  - degressive Proportionalität D. 18 ff.
  - Demokratiedefizit D. 23, 50
  - demokratische Legitimation D. 49 ff.
  - Direktwahl D. 3 ff.
  - freies Mandat DWA 6 5 ff.
  - kein einheitliches Wahlrecht D. 38
  - Kompetenzzuwachs D. 5
  - Legitimationssubjekt D. 1 f.
  - mitgliedstaatliche Kontingente D. 17
  - Parlamentsfunktionen D. 5
  - passives Wahlrecht D. 26
  - Recht auf freie Wahlen 1 Abs. 1 12
  - Rechtsgrundlagen der Wahl D. 10 ff.
  - second-order-Wahl D. 9
  - Selbstbewusstsein D. 4
  - Spitzenkandidaten D. 6
  - Stimmgewicht D. 21 ff.
  - Wahlrechtsgleichheit D. 34 ff.
  - Wahlrechtsgrundsätze D. 33 ff.
  - Wahltag 16 2
- Europawahl 17 7, 45
- Europawahlen, Wahltag 16 2
- E-Voting, Öffentlichkeit der Wahl 31 20 ff.
- Exekutive Rechtsetzung 52 6
- Exit-Polls 32 16, 20; BVerfGG 48 44
- Fake News 32 6, 19, 47
- Familienwahlrecht 12 29, A. 11
- Feststellung des Wahlergebnisses 45 8
- Filter Bubble 32 22
- Föderalismus 3 11 ff., A. 14
- Form 54 1 ff.
  - Telefax 54 1
- Formalität des Wahlrechts 25 4, 7, 26 4

- Formvorgaben 54 5
  - elektronischer Rechtsverkehr 54 5
  - E-Mail 54 5
  - Landesrecht 54 6
  - Telefax 54 5
- Fotografieverbot 52 25
- Fraktion, Beschwerdeberechtigung im Wahlprüfungsverfahren *BVerfGG* 48 20
- Fraktionsmitarbeiter *BVerfGG* 48 53
- Freies Mandat *DWA* 6 5 ff.
- Freies Mandat (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 45 22
  - Mandatsablehnung 45 10
  - Mandatsverzicht 46 15
- Freies Mandat der MEP *DWA* 6 2 ff.
  - Umfang *DWA* 6 7
- Freiheit der Wahl 1 Abs. 1 13, 48 ff., 6 94, 32 3, 8, 44 29, 52 15 f., 22, 27
  - Beeinträchtigungen, erhebliche 32 3
  - Chiemseer Entwurf 1 Abs. 1 7
  - Geschlechterquoten 1 Abs. 1 52
  - Leistungsdimension 1 Abs. 1 53
  - Materielles Substrat 1 Abs. 1 7
  - Meinungsfreiheit 1 Abs. 1 53
  - Nationalsozialismus 1 Abs. 1 7
  - Verfassungsberatungen 1 Abs. 1 7
  - Wahlpflicht 1 Abs. 1 52
- Freiheitsstrafe 13 9, 15 26, 17 20
- Freiwerden von Sitzen *DWA* 13 1 ff.
- Fristen 54 1 ff.
  - Ausschlussfrist 49b 7, 54 3, 5
  - Fristverlängerung 54 3 f.
  - Fristversäumnis 54 3 f.
  - Landesrecht 54 6
  - Risikoverteilung 54 4
  - Wahltag 16 12
  - Wiedereinsetzung 54 3
- Fristverlängerung 54 3 f.
  - behördliche 54 4
- Fünf-Prozent-Klausel 5 22
- Funktionsfähigkeit, Parlament 52 19
- Gebietsproporz der Repräsentation 6 48
- Geburtsortsprinzip 12 15
- Gegenvorstellung 44 17
- Geheime Wahl *BVerfGG* 1 Abs. 1 48 ff., 55 ff., 48 44
  - Schutzpflicht 1 Abs. 1 58
- Geheimheit der Wahl 44 8, 52 16, 22, 24 ff.
- Gemeinwohlinteresse 17 34
- Gerichte, Aberkennung der Wählbarkeit 46 11 ff.
- Geringstmöglicher Eingriff 44 10
- Gerrymandering 3 5, 10
- Geschäftsordnung, Europäisches Parlament D. 15
- Geschlechterquotierung 27 17 ff., 39
- Gesetzesvorbehalt 43 22
- Gesetzgeber
  - Abwägungsentscheidung 52 26 f.
  - Gesetzgebungskompetenz 52 6 f.
  - Gestaltungsauftrag 52 7 f.
  - Gestaltungsspielraum 43 25
  - Gesetzgebungskompetenz 52 6 f.
- Gesetzgebungsverfahren, Zustimmungsbefähigung 52 32
- Gesetzmäßigkeit der Verwaltung 43 22
- Gestaltungswirkung 44 18
- Gewaltenteilung 43 22
  - funktionale 46 17
  - vertikale/föderale 46 16
- Gleichheit, Stimmzettel 30 3
- Gleichheit der Parteien 5 48 f., 58
- Gleichheit der Wahl 1 Abs. 1 36 ff., 5 48, 50, 57, 6 6, 45 ff., 63 f., 74, 94, 25 4, 7, 26 4, 43 4, 10, 13, 16 f., 19, 21 f., 25, 44 21 f., 29, 34, 52 15, 21
  - Erfolgchancengleichheit 6 46
  - Erfolgswertgleichheit 6 46 f.
  - Formales Verständnis 1 Abs. 1 37
  - Gleichheitsgrundsatz 1 Abs. 1 28
  - Stimmgewicht 1 Abs. 1 36
  - Wahlverfahren 1 Abs. 1 41
  - Zählwertgleichheit 6 46
- Gleichheitsstatus (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 45 23
- Gleichzeitigkeit der Wahl 52 27
- Grabenwahl 1 Abs. 2–4 16
- Grundfreiheiten 17 34
- Grundgesetz
  - Aktives Wahlrecht 1 Abs. 1 64
  - Bundeswahlgesetz 1 Abs. 1 25
  - Passives Wahlrecht 1 Abs. 1 10
- Grundmandatsklausel 14 11, 43 23
  - Stimmensplitting 1 Abs. 2–4 30
- Grundrechte 17 34, 32 32, 45 f.
  - Allgemeines Persönlichkeitsrecht 53 2
  - Berufsfreiheit 52 13
  - Familie 52 13
  - Gesundheit 52 13
  - Informationelle Selbstbestimmung 53 2
- Grundrechtsverwirkung 13 13 f., 15 24
- Grundrechtsverwirkung (Art. 18 GG) 46 12

- Grundsatz der Folgerichtigkeit 6 41 ff.  
 – Bestimmung der gesetzgeberischen Systemscheidung 6 44  
 – Reichweite 6 43  
 Gültigkeit der Wahl 44 7 ff.  
 Gültigkeit von Wahlvorschlägen  
 – Ablehnung der Parteieigenschaft 25 18  
 – fehlende Nachweise 25 19  
 – Fehlen der Parteibezeichnung 25 17  
 – fehlende Unterschriften 25 14 f.  
 – fehlende Zustimmungserklärung 25 21  
 – Form- und Fristverstöße 25 13  
 – mangelhafte Bezeichnung 25 20  
 – Maßgeblichkeit der Einreichungsfrist 25 11  
 – Negativkatalog 25 12  
 Hare/Niemeyer-Verfahren 5 6, 42  
 – Einführung 5 6  
 – Paradoxien 5 7, 45, 59  
 – Verbreitung im Kommunalwahlrecht 5 67  
 – Verbreitung im Landtagswahlrecht 5 64  
 Hauptwahl 44 5  
 – Ausfall 43 7  
 – Begriff 43 5  
 – Ergebnisfeststellung 43 24  
 – Verlegung 43 13  
 Hauptwohnung 12 35, 14 8, 17 16  
 Hausgrößenzuwachs-Paradoxie 5 45  
 Hilfsperson 14 17, 22, 24 f., 29  
 Hirtenbriefe 32 10  
 Hochrechnung 32 2, 16 f.  
 Höchstzahlverfahren 5 3  
 Höhere Gewalt 43 11, 14, 52 36  
 Horizontale Liste 1 Abs. 2–4 39  
 Immunität DWA 6 16 ff.  
 – Abreise DWA 6 20  
 – Anreise DWA 6 17  
 – Aufhebung DWA 6 24 f.  
 – community immunity DWA 6 16  
 – Rechtsschutz DWA 6 24  
 – Verpflichtete DWA 6 23  
 – Weg zur konstituierenden Sitzung DWA 6 20  
 Immunität (Art. 46 Abs. 2 GG), Beginn und Ende 45 27  
 Indemnität DWA 6 13 ff.  
 Indemnität (Art. 46 Abs. 1 GG), Beginn und Ende 45 27  
 Infektionsschutz 52 36  
 Informationelle Selbstbestimmung  
 – Datenerhebung 53 2  
 – Datenspeicherung 53 2 f.  
 Informationsstand vor einem Wahllokal 32 13  
 Inklusion  
 – Öffentlichkeit der Wahl 31 11  
 – Stimmzettel 30 7  
 Inkompatibilitäten 46 16 ff., 27; DWA 7 1 ff.  
 – nationale Parlamente DWA 7 7  
 – Organe der Union DWA 7 6  
 – Rechtsfolgen DWA 7 9  
 – Regierungen der Mitgliedstaaten DWA 7 6  
 Innenministerium 52 1, 3, 5, 11, 13, 19, 28, 37  
 Innerparteiliche Demokratie 52 36  
 Integrationswirkung 52 19  
 Interesse, schutzwürdiges 17 39  
 Interessenskonflikt 14 29 f.  
 Intermediäre 1 Abs. 1 54  
 Internetwahl 31 20 ff.  
 – Öffentlichkeit der Wahl 31 20  
 Inverser Erfolgswert 43 3  
 ius sanguinis 12 57  
 ius soli 12 15, 57  
 Justizvollzugsanstalten 52 29  
 Kandidaten, unabhängig 49b 1  
 Kandidatenaufstellung 3 8  
 – Quotenregelungen BVerfGG 48 46  
 – Wahlfehler BVerfGG 48 45 ff., 72  
 Kandidatenaufstellungsverfahren  
 – Anforderungen an Aufstellungsver-sammlungen 26 24  
 – demokratische Grundsätze 26 22 ff.  
 – Fehleranfälligkeit 25 4, 26 4  
 – informale Regeln 26 22, 28 15  
 – Laientauglichkeit 25 4, 26 4  
 – Öffentlichkeitsgebot 26 25  
 Kandidatenfinanzierung 49b 5 f.  
 Kandidatur  
 – Einzelkandidatur A. 19  
 – Kandidatenaufstellung A. 19  
 – Kandidaturform A. 19 f.  
 – Listenkandidatur A. 19  
 Kanzlermehrheit 44 40  
 Kanzlerwahl 52 33  
 Kennwort 20 84  
 – Kreiswahlvorschlag 20 79  
 Kennzeichnung als politische Werbung 32 38  
 Kinderwahlrecht 12 25 ff.  
 Klassenwahlrecht 12 3  
 Klöster 52 29

- Kohärenz 3 12  
Kommunen 3 22 f.  
Kompaktheit 3 6  
Kompetenzbereich der Mitgliedsstaaten 17 28  
Kongruenzgebot 12 11, 13 f.  
Konstituierende Sitzung, Europäisches Parlament *DWA* 5 5  
Kontiguität 3 21  
Kontinuität 3 8  
Kontrolle der Wahl 17 37  
Kostenerstattung  
– Festsetzungsverfahren 49b 7  
– Landesrecht 49b 9  
– Obergrenze 49b 8  
Krankenhaus, psychiatrisches 15 36  
Krankenhäuser 52 29  
Kreiswahlausschuss 52 12, 21  
Kreiswahlleiter 17 41, 52 11 f.  
Kreiswahlvorschlag 52 23, 28  
– akademische Grade 20 9, 16  
– Amtsbezeichnung 20 16  
– andere Kreiswahlvorschläge 20 69 ff.  
– Änderung 24 1 ff.  
– Ansässigkeit 20 25  
– Aufstellung 52 35  
– Beruf 20 11 ff.  
– Doktorgrad 20 9  
– Ehrenamt 20 20  
– Ehrenattribut 20 19  
– Einzelbewerbung 20 69 ff., 1 Abs. 2–4 18  
– Einzelkandidatur 20 3  
– Ernsthaftigkeit 20 54  
– Ersatzbewerber 43 3  
– Ersatzkandidatur 20 3 f.  
– Finanzierung 49b 1 ff.  
– Inhalt und Form 20 3 ff.  
– Kennwort 20 79, 84  
– Landesrecht 20 85 ff.  
– Mehrfachbewerbung 20 26 ff.  
– Parteienname 20 79 ff.  
– Parteienunabhängig 20 69 ff.  
– personenbezogene Angaben 20 5 ff.  
– Professor (Bezeichnung) 20 10, 16  
– Sicherung der Zweitstimmendeckung 20 46 ff.  
– Stand 20 11, 17 ff.  
– Tod 43 3, 15 f., 19  
– unabhängig 49b 1 ff.  
– Unterstützerunterschriften 20 50 ff.  
– Unterzeichnung 20 39 ff.  
– verkappter Parteivorschlag 20 73  
– Vertrauensperson 43 15  
– Wählbarkeitsbescheinigung 20 24  
– Zulassung 43 4, 15  
– Zurücknahme 23 2 ff.  
– Zustimmung des Bewerbers 20 30 ff.  
Kreiswahlvorschläge, Stimmzettel 30 15 ff., 27  
Kreuz 32 13  
Kurzbezeichnung 20 81  
Landesgrenzen 3 30  
Landesliste  
– Änderung 27 44 f.  
– Aufstellung 27 32 ff., 52 35  
– Bewerberwahl 27 34 ff.  
– Einreichung 27 3 ff.  
– Einspruch 27 38  
– Geschlechterquotierung 27 17 ff., 39  
– Landesrecht 27 47 ff.  
– Legaldefinition 1 Abs. 2–4 19  
– Mängelbeseitigung 27 46  
– Mehrfachbewerbung 27 23 ff.  
– Nachweise 27 40  
– Name der Bewerber 27 15  
– nationale Minderheiten 27 11  
– Parität 27 17 ff., 39  
– Parteienname 27 13  
– Quorum 27 7 ff.  
– Quotierung 27 17 ff.  
– Reihenfolge 27 16  
– Stimmzettel 30 21, 25 ff.  
– Unterstützungsunterschriften 27 7 ff.  
– Unterzeichnung 27 6  
– verdeckt gemeinsame 21 4  
– Vertrauenspersonen 27 42  
– Vertreterwahl 27 34 ff.  
– Wahlvorschlagsrecht 27 4  
– Zurücknahme 27 43  
Landesrecht 1 Abs. 1 66 ff., 17 50  
– Ausschlussfristen 54 6  
– Formvorgaben 54 6  
– Fristen 54 6  
– Kommunalwahlrecht 5 66 ff.  
– Kostenerstattung 49b 9  
– Landtagswahlrecht 5 62 ff.  
– Listen, starre 6 106  
– Mandatsverlustgründe 46 29  
– Nachwahl 43 27 f.  
– Parteienfinanzierung 49b 9  
– Sitzzuteilungsmethoden 5 61 ff.  
– Tod des Kandidaten 43 27

- unabhängige Wahlkreisbewerber 6 105
- Verordnungsermächtigung 52 37
- Wahlkampfaufwendungen 49b 9
- Wahlordnung 52 37
- Wahlordnung Regelungsgegenstände 52 38
- Wahlrechtsausschluss 53 3
- Zweitstimmendeckung 6 103 f.
- Landesrecht Ersatzbewerber 43 27
- Landeswahlausschuss 52 12, 21
- Landeswahlgesetze 32 30
- Landeswahlleiter 43 22, 44 42, 52 11 f.
  - Befugnisse 52 15
  - Mandatsablehnung 45 13
  - Mandatsnachfolge/Nachfolgerberufung 48 18 ff.
- Landeswahlordnung, Regelungsgegenstände 52 38
- Landeswahlprüfungsgesetze 47 17
- Legislaturperiode (Art. 39 Abs. 1 GG) 46 26
- Legitimation, Grundakt 43 9, 52 8
- Legitimationsdefizit 44 40
- Legitimationswirkung 43 8, 25, 44 9, 34, 41, 52 27
- Leistungsansprüche, Mandatsbezogene 45 26
- Leitbild der Urnenwahl 36 5, 9, 24
  - Öffentlichkeit der Wahl 31 20
- Leitbild mündiger und verständiger Wähler, Stimmzettel 30 24
- Lenkungswirkung, Stimmzettel 30 24
- Listen, gebundene 6 93
- Listen, starre 6 36, 93
  - Bewertung, verfassungsrechtliche 6 94
  - Landesrecht 6 106
- Listen, teil-offene 6 36
- Listenbewerber
  - Anforderungen 27 22 ff.
  - Aufstellung 27 32 ff.
  - Name 27 15
  - Parteimitgliedschaft 27 30
  - Reihenfolge 27 16
  - unabhängig 27 27 f.
  - Wahl 27 31
  - zugleich Wahlkreisbewerber 27 26 ff.
  - Zustimmung 27 29
- Listenkandidat, Tod 43 16
- Listenkandidaten 52 28
- Listenwahl 6 89 ff.
  - Erschöpfung der Landesliste 6 99
  - Prinzip starrer Listen 6 93 ff.
- Vorrang erfolgreicher Wahlkreisbewerber 6 91
- Losentscheid 6 81 ff.
  - bei Stimmengleichheit 6 82 ff.
  - im Zweitstimmendeckungsverfahren 6 84
  - Zuständigkeit 6 86 ff.
- Majorz A. 13
- Malapportionment 3 5
- Mandatsablehnung 45 10 ff.
  - Abgrenzung zum Mandatsverzicht 45 11
  - actus contrarius zur Annahme 45 20
  - Erklärungszeitpunkt 45 12
  - Form der 45 13
  - Freies Mandat (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 45 10
  - Funktion 45 11
  - Passives Wahlrecht (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG) 45 10
  - Unwiderruflichkeit 45 13
- Mandatsablehnung und -verzicht
  - Mandatsnachfolge/Nachfolgerberufung 48 10, 16
  - Unwiderruflichkeit 48 16
- Mandatsannahme 44 42
  - Landesrecht 45 28
- Mandatsanspruch
  - Listenbewerber 6 89 ff.
  - Wahlkreisbewerber, parteiabhängige 6 22
  - Wahlkreisbewerber, unabhängige 6 68
  - Wahlkreissieger 6 3 f.
- Mandatsbezogene Leistungsansprüche, Entstehung der 45 26
- Mandatswerb, Nachfolgerberufung 48 4, 20
- Mandatsnachfolge 47 15
  - Abgeordnetenstatus (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) 48 7
  - Annahmefiktion 48 20
  - „Anwartschaft“ 48 7
  - Fallgruppen 48 1, 9 ff.
  - fehlerhafte 46 7
  - Landesrecht 48 21 f.
  - Mandatsablehnung und -verzicht 48 16
  - Mandatswerb 45 15 ff.
  - Mandatsverlust 46 28
  - Mandatsverlustgründe 48 10 f.
  - Parteizugehörigkeit 48 3, 6, 12 ff., 20
  - Reform (2023) 48 2 f., 9
  - Unmittelbarkeit der Wahl (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG) 48 8, 12, 15

- Verfahren **48** 18 ff.
- Mandatsprüfung **44** 10; *DWA* **12** 1 ff.
- Maßstäbe *DWA* **12** 5
- Rechtsschutz *DWA* **12** 7
- Verfahren *DWA* **12** 4
- Mandatsrelevanz **43** 9, 14, **44** 9, 19
- „Mandatsunwürdigkeit“ **46** 13
- Mandatsvergabe, Verschiebungen, förderale **6** 12
- Mandatsverlust **15** 29 f., **43** 23, **46** 1 ff., **47** 2; *WahlprüfG* **15** 3
- Landesrecht **46** 29, **47** 17 f.
- Mandatsnache **46** 28
- Neufeststellung des Wahlergebnisses **46** 10
- Parteiverbot (Art. 21 Abs. 4 GG) **46** 22 ff.
- Tatbestände **46** 4 ff.
- ungültiger Mandatswerb **46** 5 ff.
- Wählbarkeitsvoraussetzungen **46** 11 ff.
- Zeitpunkt **47** 13 ff.
- Mandatsverlustgründe **47** 5 ff.
- Mandatsverlustprüfung **47** 5 ff., 14
- Mandatsverzicht **46** 14, **47** 11 f.; *BVerfGG* **48** 76
- Abgrenzung zur Mandatsablehnung **45** 11
- Bedingungsfeindlichkeit **46** 15
- Freies Mandat (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG) **46** 15
- MEP *DWA* **13** 4 f.
- Prüfungskompetenz Bundestagspräsident **47** 12
- Unwiderruflichkeit **46** 14
- Mandatszuteilung **6** 20 ff.
- dritte Stufe **6** 1 ff.
- Mängel bei Wahlvorschlägen
- Aufforderung zur Mängelbeseitigung **25** 8
- behebbare Mängel **25** 9
- Benachrichtigung der Vertrauensperson **25** 8
- Mangelbegriff **25** 9
- unbehebbarer Mangel **25** 9
- Mängelbeseitigung bei Wahlvorschlägen
- Anrufung des Kreiswahlausschusses **25** 23
- Kooperationsverhältnis **25** 10, **26** 15
- zeitliche Grenze **25** 22
- Marktortprinzip **32** 32
- Massenverfahren **43** 12, **44** 8, 37, 39, **52** 33 f., **54** 3
- Maßregelvollzug, Wahlrechtsausschluss **53** 1
- Materielles Wahlrecht **14** 5
- Medienbruch **35** 11
- Mehrfachbewerbung, Landesliste **27** 23 ff.
- Mehrfache Stimmabgabe *DWA* **9** 1 ff.
- Verbot *DWA* **9** 7
- Mehrheit
- absolute **6** 67
- relative **6** 4, 6, 23 f., 70, 102
- Mehrheitsregel, verbundene **6** 25, 56 ff.
- Bewertung, verfassungsrechtliche **6** 39 ff.
- Mehrheitssicherungsklausel **5** 46
- Mehrheitswahl **A. 13**
- absolute Mehrheitswahl **A. 23**
- Entscheidungsregel **1 Abs. 2–4** 13
- Personenwahl **1 Abs. 2–4** 14 f.
- relative Mehrheitswahl **A. 23**
- Mehrparteiensystem **18** 6
- Meinungsforschungsinstitute **32** 17
- Meinungsfreiheit **32** 3, 23, 26, 32
- Meinungsumfragen **32** 11
- Meldebehörde **12** 17
- Meldepflicht, Ausnahmen **17** 20
- Melderegister **17** 39
- Meldebehörden **53** 2
- Menschen mit Behinderung **15** 27 f.
- Assistenz **15** 28
- MEP
- Amtszeit *DWA* **5** 9 ff.
- Immunität *DWA* **6** 16 ff.
- Indemnität *DWA* **6** 13 ff.
- Mandat *DWA* **5** 9 f.
- Rederecht *DWA* **6** 8
- Reisefreiheit *DWA* **6** 27
- Status *DWA* **5** 9
- Microtargeting **32** 6, 21 f., 31, 42
- Minderheiten, Unterstützungsunterschriften **20** 68
- Minderjährige **3** 25, 31, **12** 25
- Mindestalter, Absenkung des **12** 26
- Mindestgröße **1 Abs. 1** 17
- Mitgliederversammlung **21** 26 ff.
- Einladung **21** 28
- gemeinsame **21** 41 ff.
- Quorum **21** 29
- Mitgliederzahl **1 Abs. 1** 69
- Mitgliedschaft im Bundestag
- Ablehnung der **45** 10 ff.
- Annahmefiktion **45** 19
- Bindung an Wahlperiode (Art. 39 Abs. 1 S. 2 GG) **45** 4, 9
- Erwerb der **45** 1 ff.
- Erwerb durch Annahmeerklärung **45** 16 f.
- Erwerb kraft Gesetzes **45** 2, 8 f.
- Erwerbstatbestände **45** 2, 6 ff.