Landtagswahl und Volksentscheide in Bayern am 21. September 2003 – Ein Urnengang der Superlative

Michael Münter

Die Landtagswahl im flächenmäßig größten Bundesland der Republik brachte auch bei nüchterner Betrachtung ein Ergebnis hervor, das als „historisch“ zu bezeichnen ist. Zum ersten Mal in der bundesdeutschen Geschichte von Bundes- oder Landtagswahlen ist es einer Partei gelungen, eine Zweidrittel-Mehrheit der Parlamentssitze zu erreichen.

Ergebnisse der Landtagswahl

Die CSU, die seit 1970 ununterbrochen mit absoluter Stimmenmehrheit, seit 1962 bereits mit absoluter Mandatsmehrheit regiert, wurde von den Wählerinnen und Wählern mit einem überwältigenden Vertrauensbeweis ausgestattet. Sie konnte nochmals 7,8%-Punkte auf jetzt 60,7% zulegen und blieb nur knapp hinter ihren Rekordergebnis (62,1%) des Jahres 1974. Ministerpräsident Edmund Stoiber verzeichnete (auch persönlich) einen triumphalen Erfolg, der von vielen in seiner Partei auch als verspätete Genugtuung für die knappe Niederlage bei der Bundestagswahl im September 2002 gewertet wurde. Die SPD musste herbe Verluste in Höhe von 9,1%-Punkten hinnehmen und kommt nur mehr auf 19,6% der Stimmen. Sie erlebte unter der Führung ihres Spitzenkandidaten und Fraktionsvorsitzenden Franz Maget ihre schwärzeste Stunde und erzielte das bei weitem schlechteste Ergebnis der Nachkriegszeit. Der Berliner Koalitionspartner der Sozialdemokraten, Bündnis '90/Die Grünen, dagegen konnte deutlich zulegen (plus 2,0%-Punkte) und mit 7,7% das beste Wahlergebnis aller Zeiten in Bayern verbuchen. Die weiteren Parteien blieben klar unter der 5%-Hürde, wobei hervorzuheben ist, dass die Freien Wähler, die eine sehr starke kommunalpolitische Position vor allem in ländlich strukturierten Gebieten Bayerns haben, mit 4,0% etwas zulegen konnten und ein beachtenswerter Ergebnis erzielten. Das amtliche Endergebnis der bayerischen Landtagswahl stellt sich folgendermaßen dar:

Tabelle 1: Ergebnis der bayerischen Landtagswahl

	Landtagswahl 21. September 2003		Landtagswahl 13. September 1998	
Wahlberechtigte		9.108.516		8.846.155
Wahlbeteiligung	57,1%	5.205.073	69,8%	6.175.848
Gültige Stimmen		10.248.735		12.186.909
CSU	60,7%	6.217.864	52,9%	6.447.764
SPD	19,6%	2.012.265	28,7%	3.501.900
B '90/Die Grünen	7,7%	793.050	5,7%	692.456
Freie Wähler	4,0%	411.306	3,7%	446.115
FDP	2,6%	263.731	1,7%	201.788
Republikaner	2,2%	229.464	3,6%	438.144
Sonstige	3,2%	321.055	3,7%	458.742

Anmerkung: Die Stimmzahl der einzelnen Parteien bezieht sich auf die jeweils abgegebenen Gesamtstimmen, da nach dem bayerischen Wahlrecht für die Berechnung der Stimmanteile und der Mandatsverteilung im Landtag die Summe der abgegebenen Erst- und Zweitstimmen entscheidend ist.

Quelle: <http://www.landtagswahl2003.bayern.de/990/akt/12.html>, eigene Berechnungen.

Dem mit Beginn der Wahlperiode verkleinerten Bayerischen Landtag gehören nunmehr 180 (vormals 204) Abgeordnete an, 92 von ihnen haben ein Direktmandat (Stimmkreis) inne, 88 sind über die Listen der Parteien ins Maximilianeum eingezogen. Der CSU gelang es dabei erstmals in der Geschichte bayerischer Landtagswahlen nach 1945 alle Direktmandate zu gewinnen. Selbst der SPD-Spitzenkandidat Franz Maget konnte seinen Münchener Wahlkreis nicht für sich entscheiden, sondern unterlag dort der CSU-Kultusministerin Monika Hohlmeier. Die oben angegebenen Stimmanteile führten zu folgender Sitzverteilung.

Tabelle 2: Mandatsverteilung im Bayerischen Landtag

	Landtagswahl 21. September 2003	Landtagswahl 13. September 1998
CSU	124	123
SPD	41	67
B'90/Die Grünen	15	14
Gesamtzahl	180	204

Quelle: <http://www.landtagswahl2003.bayern.de/990/akt/15.html>

Die Wahlbeteiligung erreichte bei dieser Landtagswahl mit 57,1% einen neuen historischen Tiefststand, nachdem sie beim letzten Urnengang 1998 (im Vergleich zur vorangegangenen Landtagswahl 1994) noch leicht angestiegen war (von 67,8% auf 69,8%). Dieser leichte Zuwachs ließ sich damals mittels des Termins der Bayernwahl erklären, denn diese lag zwei Wochen vor der Bundestagswahl vom 27. September 1998. Fünf Jahre später erfolgte nun ein dramatischer Einbruch der Stimmabgabe, über 970.000 Bürgerinnen und Bürger mehr als noch 1998 blieben der Abstimmung fern.

Analysen

Der Landtagswahlkampf in Bayern war vor allem von zwei Themen geprägt. Zum einen von der bundespolitischen Stimmungslage und ihren Themen, wie etwa der Umsetzung der rot-grünen Reformvorhaben im Umfeld der Agenda 2010. Die große Unzufriedenheit der Bevölkerung über die angestrebten Sozial- und Wirtschaftsreformen, die Aussicht auf eine dramatisch ansteigende Neuverschuldung und die weiterhin sehr hohen Arbeitslosenzahlen führten seit dem Frühjahr zu einem massiven Stimmungseinbruch der SPD. In dieser Situation wäre es für jeden sozialdemokratischen Landesverband schwierig gewesen eine Landtagswahl zu bestehen. Für die strukturschwache Bayern-SPD, die seit Jahrzehnten ohne reale Machtperspektive in Bayern agiert und auf keinen populären und/oder bekannten Spitzenpolitiker als Spitzenkandidaten zurückgreifen konnte, waren die Siegchancen unter diesen Ausgangsbedingungen gleich null. Diese Situation führte denn auch zum zweiten bestimmenden Thema des Wahlkampfes, dem Versuch aller anderen Parteien eine Zweidrittel-Mehrheit der CSU zu verhindern. SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Freie Wähler, aber auch die Republikaner und die ÖDP operierten u.a. mit Wahlplakaten und -slogans (Die SPD etwa mit „Macht braucht Kontrolle“), die vor einer Einschränkung der Demokratie warnten, sollte die CSU eine Zweidrittel-Mehrheit der Mandate erreichen. Offensichtlich haben sich die bayerischen Wählerinnen und Wähler davon nicht beeindrucken lassen.

Zudem ist anzufügen, und dies hat die schwierige Lage der SPD weiter verschärft, dass die Zufriedenheit der Bevölkerung mit der Arbeit der Staatsregierung außergewöhnlich hoch war. Nach den Analysen der Mannheimer Forschungsgruppe Wahlen wurde die CSU mit +1,8 (auf einer Skala von +5 bis -5) noch besser bewertet als vor der letzten Landtagswahl (damals +1,6), während der Wert der SPD-Opposition in Bayern mit -0,2 denkbar schlecht ausfiel. 1998 hatte sie noch +0,7 erreicht. Auch auf allen Themenfeldern war die CSU den Sozialdemokraten haushoch überlegen, gleiches gilt für den direkten Vergleich zwischen Stoiber und Maget. Aus diesen Daten lässt sich auch leicht erklären, warum die CSU in allen demographischen Gruppen (auch bei ihren sonstigen „Schwachstellen“ wie Konfessionslosen, Erstwählern oder Arbeitslosen) die stärkste Partei ist¹. Folglich konstatierte die FAZ kurz nach der Wahl: Die „CSU hat den Begriff der Volkspartei am Sonntag neu vermessen.“² Dabei sollte aber nicht übersehen werden, dass von den drei im Landtag vertretenen Parteien lediglich Bündnis 90/Die Grünen einen realen Stimmenzuwachs (rd. 100.000) verbuchen konnten, während auch die CSU trotz ihres hohen Zugewinns aufgrund der niedrigen Wahlbeteiligung reale Stimmenverluste hinnehmen musste (minus 230.000).

Inhalt und Ergebnisse der Volksentscheide

Neben der Landtagswahl standen für die Wählerinnen und Wähler des Freistaates auch zwei Volksentscheide auf der Agenda. Dabei handelte es sich um insgesamt acht Verfassungsänderungen, die der Landtag einstimmig beschlossen hatte und die der Praktikabilität halber zu zwei Volksentscheiden zusammengefasst worden waren³. Gerade über diese Zusammenfassung war schon im Vorfeld der Abstimmung Streit entbrannt, da Beobachter (wie etwa der Würzburger Staatsrechtsprofessor Dieter Blumenwitz) die Koppelung von nicht in Sinnzusammenhang stehenden Teilen in einem Abstimmungsvorgang für verfassungswidrig hielten⁴. Inhaltlich ging es bei den Verfassungsänderungen um folgende Materien⁵: Der Volksentscheid 1 enthielt die Änderungen

- zum Zusammentritt des Landtages nach der Wahl (Art. 16 BayV, bisher spätestens am 15., nun am 22. Tag nach der Wahl),
- zur Unterrichtung des Landtags durch die Staatsregierung (Art. 55 Nr. 3 BayV) und
- zur Einführung eines strikten Konnexitätsprinzips (Art. 83 Abs. 3 und 7 BayV, finanzieller Ausgleich der Gemeinden bei Aufgabenübertragung durch den Freistaat sowie Einführung eines Konsultationsverfahrens der Staatsregierung mit den kommunalen Spitzenverbänden zur Umsetzung des Konnexitätsprinzips).

Im Volksentscheid 2 ging es um

- die Herabsetzung des passiven Wahlalters auf 18 Jahre (Art. 14 Abs. 2 BayV, bisher 21 Jahre)
- die Anpassung des Artikels zum Schutz der Menschenwürde an die Formulierung des Grundgesetzes (Art. 100 BayV)
- sowie drei Regelungen zur Präzisierung und Verbesserung des verfassungsrechtlichen Schutzes von Kindern (Überschrift 1. Abschnitt des Dritten Hauptteils, Art. 125 Abs. 1, Art. 126 Abs. 3 Satz 1 BayV).

Beide Volksentscheide wurden von einer überwältigenden Mehrheit angenommen, auch wenn die Zahl der ungültigen Stimmen für eine Abstimmung mit nur zwei Alternativen (Ja/Nein) ungewöhnlich hoch erscheint. Die Ergebnisse der beiden Volksentscheide im einzelnen:

Tabelle 3: Ergebnis der Volksentscheide

	Volksentscheid 1 (Konnexitätsprinzip u.a.)		Volksentscheid 2 (passives Wahlalter u.a.)	
Wahlberechtigte		9.134.916		9.134.916
Wahlbeteiligung	56,8%	5.187.999	56,8%	5.187.613
Ungültig	6,3%	328.631	5,4%	280.937
Ja	88,3%	4.289.681	85,1%	4.177.569
Nein	11,7%	569.687	14,9%	729.107

Quellen: <http://www.volksentscheide2003.bayern.de/990/gesamt1.html>,
<http://www.volksentscheide2003.bayern.de/990/gesamt2.html>

Die Konsequenzen der Wahl und Ausblick

Eines der im unmittelbaren Nachgang der Wahl am intensivsten diskutierten Themen war die Frage nach den (möglichen) Folgen der Zweidrittel-Mehrheit der CSU. Schon im Wahlkampf hatten ja die anderen Parteien innerhalb und außerhalb des Parlaments vor einer solchen Übermacht der Regierungsfraktion gewarnt und teilweise dramatische Veränderungen prognostiziert. Und in der Tat sind durch diese Mehrheit die schon bisher nicht besonders bescheidenen Machtbefugnisse der CSU weiter ausgebaut worden. Die bayerische Verfassung sowie die Geschäftsordnung des Landtags sehen eine erkleckliche Anzahl von Handlungsoptionen vor, die an eine Zweidrittel-Mehrheit gebunden sind und somit der CSU nun potentiell offen stünden. Hinzu kommen jene Kompetenzen, zu deren Ausübung ein Drittel der Abgeordneten notwendig ist und die nunmehr der SPD-Fraktion (selbst in Zusammenarbeit mit der Fraktion der Bündnisgrünen) verwehrt sind. In die erste Kategorie fallen die viel zitierte Abwahl des Landesbeauftragten für den Datenschutz⁶ oder des Präsidenten des Landesrechnungshofes⁷, zweier Institutionen also, die zur Kon-

trolle der Regierung etabliert wurden. Hinzu kommen unter anderem der Ausschluss der Öffentlichkeit von Plenar- und Ausschusssitzungen⁸, die Abberufung von Ausschussvorsitzenden⁹ oder die Vertagung von Dringlichkeitsanträgen¹⁰. Auch Verfassungsänderungen können mit Zweidrittelmehrheit auf den Weg gebracht werden, allerdings müssen diese stets dem Volk zur endgültigen Abstimmung vorgelegt werden¹¹. In die zweite Kategorie, also jene Handlungsmöglichkeiten zu denen ein Drittel der Abgeordneten notwendig ist, zählen die Beantragung einer Sondersitzung des Landtags¹² oder der Antrag auf Anklage eines Mitglieds der Staatsregierung¹³. Inwiefern die CSU in der Parlamentspraxis von ihren neuen Rechten Gebrauch machen wird, ist fraglich. Führende Vertreter haben angekündigt damit „sehr sorgsam“ umzugehen¹⁴. Es ist davon auszugehen, dass gerade die mediale Öffentlichkeit mit Argusaugen auf jedes Ausnutzen der neuen Stellung achten und die CSU gegebenenfalls heftig kritisieren wird.

Unmittelbare personelle Konsequenzen hatte das Wahlergebnis – erwartungsgemäß – in der bayerischen SPD. Der Landesvorsitzende Wolfgang Hoderlein und die Generalsekretärin der Partei, Susann Biedefeld, stellten ihre Ämter zur Verfügung. Dabei gestaltete sich v.a. die Nachfolge Hoderleins als schwierig. Auch wenn Franz Maget in den Augen vieler Beobachter als zukünftiger Landesvorsitzender galt, so bestand er (zunächst?) darauf die Verantwortung im Landesverband auf mehrere Schultern zu verteilen. So wurde für eine Übergangszeit der bisherige Stellvertreter Hoderleins, Ludwig Stiegler – der im Jahre 2002 ein kurzes Intermezzo als Vorsitzender der SPD-Bundestagsfraktion hatte – zum Nachfolger bestimmt. Wer den Posten des Generalsekretärs/der Generalsekretärin übernehmen würde, war bei Abschluss des Manuskriptes noch unklar.

Weitere personelle Auswirkungen hatte die Wahl – ebenso erwartungsgemäß – bei der Zusammensetzung der bayerischen Staatsregierung, der CSU-Fraktionsführung und der Parteiorganisation der CSU. Im Vorfeld war bereits absehbar, dass mindestens zwei Posten zu besetzen sein würden, nachdem sowohl Landtagspräsident Böhm (seine Nachfolge trat der langjährige Fraktionschef der CSU, Alois Glück, an) als auch Wissenschaftsminister Zehetmair sich nicht erneut für das Parlament bewarben. Ministerpräsident Stoiber kündigte denn auch am Tag nach der Wahl an, das neue Kabinett „werde ‚tendenziell‘ jünger und weiblicher“¹⁵. Die am 14. Oktober vorgestellte Staatsregierung hielt einige Überraschungen bereit. Anders als erwartet verblieb Erwin Huber auf seinem Posten neu als Leiter der Staatskanzlei, allerdings mit erweiterten Kompetenzen in den Bereichen Bundesangelegenheiten und Verwaltungsreform. Justizminister Weiß wurde durch die Oberbürgermeisterin der Stadt Neu-Ulm, Beate Merk, ersetzt und der bisherige CSU-Generalsekretär Thomas Goppel übernahm das Wissenschaftsministerium. Am überraschendsten war jedoch die Ablösung des bisherigen Ministers für Europaangelegenheiten Reinhold Bocklet, der seine Enttäuschung über die Entlassung in ungewöhnlich offener Weise darlegte und deutliche Kritik an Ministerpräsident Stoiber übte¹⁶. Die Funktion Bocklets übernimmt zukünftig Eberhard Sinner. In den Ressorts Inneres (Günther Beckstein), Unterricht und Kultus (Monika Hohlmeier), Finanzen (Kurt Faltlhauser), Wirtschaft (Otto Wiesheu), Umwelt (Werner Schnappauf), Landwirtschaft (Josef Miller) sowie Arbeit und Soziales (Christa Stewens) gab es keine Veränderungen. Der Fraktionsvorsitz der CSU ging von Alois Glück an den Erlanger Abgeordneten Joachim Hermann über und auch die Führungsspitze der Partei wurde mit einem fränkischen Vertreter verjüngt. Parteichef Stoiber schlug den 36-jährigen Nürnberger Landtagsabgeordneten und langjährigen JU-Vorsitzenden Markus Söder als neuen Generalsekretär der CSU vor, der nun noch auf dem nächsten Parteitag formal gewählt werden muss.

Eine vieldiskutierte, wenn auch nicht gelöste Frage, war die nach der bundespolitischen Rolle Stoibers, etwa einer erneuten Kanzlerkandidatur im Jahre 2006. Gerade

weil der Ministerpräsident hierzu keine Stellung nahm, wurden in der Öffentlichkeit alle möglichen Varianten diskutiert. Auch für das Amt des Bundespräsidenten wurde Stoiber gehandelt, er sprach sich jedoch wenige Tage nach der Wahl für Wolfgang Schäuble als Nachfolger von Johannes Rau aus, so dass diese Option nicht realisiert werden dürfte. Gleichwohl ist unübersehbar, dass der Einfluss Stoibers innerhalb der Union gerade auch gegenüber CDU-Parteichefin Angela Merkel sicherlich nicht geringer geworden ist.

„Die Uhren in Bayern gehen anders“ – Dieses alte Diktum hat sich auch am 21. September diesen Jahres erneut bestätigt. In Zeiten, da allerorten die stabilen Mehrheiten wegbrechen, Koalitionsregierungen an der Tagesordnung sind sowie politischer Wandel und Wechsel propagiert und umgesetzt wird, hat die CSU eine eindrucksvolle Bestätigung ihres politischen Personals und ihrer Inhalte erreicht. Der Weg der SPD dagegen an die Schalthebel der Macht in München – vor kurzer Zeit noch für das Jahr 2008 angepeilt – scheint weiter entfernt als je zuvor in der bayerischen Nachkriegsgeschichte.

Anmerkungen

- 1 Alle Zahlen und Informationen nach Forschungsgruppe Wahlen e.V. (Hrsg.): Landtagswahl in Bayern 21. September 2003, Mannheim 2003.
- 2 Daniel Deckers: Eine historische Wahl und ein Kuriosum, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23.09.2003, S. 3.
- 3 Verfassungsänderungen müssen nach der bayerischen Verfassung immer per Volksentscheid legitimiert werden. Vgl. Verfassung des Freistaates Bayern [zukünftig zitiert als BayV], Art. 75, Abs. 2, Satz 2.
- 4 Vgl. Berthold Neff: Die Qual mit der Wahl, Süddeutsche Zeitung, 16.09.2003, S. 47.
- 5 Vgl. hierzu auch ausführlich: Bekanntmachung der Bayerischen Staatsregierung vom 2. Juni 2003 Az.: B III2 – G 4/91, Bayerischer Staatsanzeiger Nr. 23 vom 6. Juni 2003.
- 6 BayV, Art. 33a, Abs. 4, Satz 3.
- 7 Ebd., Art. 80, Abs. 2, Satz 4.
- 8 Ebd., Art. 22, Abs. 1, Satz 2. Dies gilt auch für Untersuchungsausschüsse, vgl. ebd., Art. 25, Abs. 5.
- 9 Geschäftsordnung für den Bayerischen Landtag [zukünftig zitiert als GO LT], §26, Satz 1.
- 10 Ebd., §64.
- 11 BayV, Art. 75, Abs. 2.
- 12 Ebd., Art. 17, Abs. 2, Satz 2.
- 13 Ebd., Art. 61, Abs. 4, Satz 1.
- 14 So Ministerpräsident Stoiber, zitiert nach Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22.09.2003, S. 1.
- 15 Albert Schäffer: Schwelgen in der Königsdisziplin, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 24.09.2003, S. 5.
- 16 „Es ist das gute Recht des Ministerpräsidenten, sein Kabinett nach seinem Gutdünken [sic!] zusammenzustellen. [...] Politisch fragwürdig und persönlich ärgerlich ist dies [die Entlassung] vor allem deshalb, weil damit der Eindruck vermittelt wird, dass fachliche Kompetenz [...] wenig zählt.“ R. Bocklet, zitiert nach Albert Schäffer: Gewinner, Verlierer, Memoirenschreiber, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15. Oktober 2003, S. 4.