

Direktwahl der Ministerpräsidenten: Ein Reformvorschlag zum flexibleren Regieren in den Ländern

Mahir Tokatl 

Angenommen: 3. November 2025
© The Author(s) 2025

Zusammenfassung Diverse Faktoren erschweren gegenwärtig das Regieren auf der Länderebene; insbesondere die Regierungsbildung nach Landtagswahlen gestaltet sich komplexer. Parteienpluralisierung, gesellschaftliche Polarisierung sowie Fragmentierung und Segmentierung der Parlamente führen vermehrt zu lagerübergreifenden Mehrparteienkoalitionen. Regiert wird häufig auf Grundlage des kleinsten gemeinsamen Nenners. Hinzu kommt, dass die Länder als Gliedstaaten über vergleichsweise recht eingeschränkte eigene Gesetzgebungskompetenzen verfügen, sondern einen wesentlichen Anteil der Bundesgesetze ausführen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob das parlamentarische System mit seinem konfrontativen Parteienwettbewerb noch zeitgemäß ist – oder ob konsensorientierte Regierungsformen besser geeignet wären. Ein Reformvorschlag besteht in der Direktwahl der Ministerpräsidenten bei gleichzeitiger Beibehaltung des parlamentarischen Misstrauensvotums. Dies würde das zunehmende Problem unklarer Mehrheitsverhältnisse im Parlament überwinden und die Stabilität erhöhen: Misstrauensvoten wären nur noch mit qualifizierter Mehrheit und unter Parlamentsauflösung möglich. Direkt gewählte Landesregierungen hätten zunächst keine eigene parlamentarische Mehrheit, könnten aber projektbezogen mit wechselnden Fraktionen kooperieren. Im Unterschied zu klassischen Minderheitsregierungen wären sie unmittelbar nach der Wahl im Amt, ohne sich einer gesonderten Wahl im Parlament stellen zu müssen – und damit auch weniger anfällig für partei- bzw. koalitionsinterne Blockaden oder geheime Gegenstimmen. Das in diesem Artikel dargelegte Modell zielt auf eine stärkere Trennung von Exekutive und Legislative und eröffnet neue Spielräume für flexibles Regieren auf Landesebene. Es stellt damit eine diskussionswürdige Alternative zum gegenwärtigen System dar.

✉ Mahir Tokatl

Institut für Politische Wissenschaft, RWTH Aachen University, Theaterstraße 35–39, 52065 Aachen, Deutschland
E-Mail: mahir.tokatli@ipw.rwth-aachen.de

Schlüsselwörter Direktwahl · Ministerpräsidenten · Parlamentarisches System · Minderheitsregierungen · Flexibles Regieren · Regierungsbildung · Konsensdemokratie

Direct election of state premiers: a reform proposal for more flexible governance at the state level

Abstract Governance at the state level in Germany is increasingly complex, with notable implications for federal politics under cooperative federalism. Government formation following state elections has become more challenging due to growing party pluralism, social polarization, and the fragmentation of parliaments. As a result, cross-camp multiparty coalitions have become more common, often reducing governance to the lowest common denominator. At the same time, the legislative authority of the Länder is comparatively limited; a main responsibility and function lies in implementing a large share of federal legislation. This raises the question of whether the current parliamentary system—based on adversarial party competition—is still appropriate, or whether a consensus-oriented model might suit better for contemporary governance challenges. One possible reform is the direct election of state premiers, while maintaining the parliamentary vote of no confidence. In this model, unclear majorities in parliament would no longer hinder the government formation process. The risk of frequent no-confidence votes would be mitigated by requiring a qualified majority and linking them to parliamentary dissolution. A directly elected premier would initially govern without a set parliamentary majority, but could seek cooperation based on variable, issue-based coalitions. Unlike traditional minority governments, such an administration would take office immediately after the election and would not face an initial investiture vote, thus avoiding vulnerability to intra-party/-coalition dissent.

Keywords Direct election · State premiers · Parliamentary systems · Minority governments · Ad-hoc coalitions · Coalition building · Consensus democracy

1 Einleitung

Obwohl das Grundgesetz in Artikel 28 lediglich Grundsätze eines „republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates“ vorschreibt, sind in der Bundesrepublik Deutschland ausnahmslos alle 16 Länder parlamentarisch verfasst. Abgesehen von marginalen institutionellen Abweichungen vom parlamentarischen Regierungssystem im Bund, wie einer geschlossenen Exekutive oder einem Einkammersystem¹, besteht eine weitgehende Gleichförmigkeit der horizontalen Gewaltenteilung. Überlegungen, das parlamentarische System der Länder durch ein Präsidialsystem zu ersetzen, sind rechtlich zulässig. Historisch stand Baden-Württemberg 1952 einer

¹ Bayern war das einzige Bundesland in der Bundesrepublik mit einer zweiten Kammer, ehe diese 1998 mittels eines Volksentscheids abgeschafft wurde.

Realisierung am nächsten; allerdings fehlte für den konkreten Vorschlag der Christlich Demokratischen Union (CDU), eine Direktwahl des ‚Staatspräsidenten‘ einzuführen, die erforderliche Mehrheit (Maurer 2002). In den Anfängen der Republik bezeichneten bereits *Theodor Eschenburg* (1964) sowie *Wilhelm Hennis* (1999) das parlamentarische Prinzip für die Länderregierungen als überholt. Später ergänzte *Frank Decker* (2011a) diese Debatte um eine adäquatere Regierungsform für die Bundesländer, indem er eine Präsidialisierung als kompatibler mit der in den Ländern vorherrschenden direkten Demokratie sah. In der Debatte kommen auch Stimmen vor, die aus einer parteienskeptischen bis gar -feindlichen Position argumentieren und deshalb die Direktwahl der Ministerpräsidenten als quasi-Allheilmittel gegen die grassierende Politikverdrossenheit befürworten (von Arnim 2004; Backmann 2011).

Angesichts der generell eher kritischen Beurteilung des Präsidialsystems in der politikwissenschaftlichen Literatur (Linz 1990; José Antônio Cheibub 2007; Llanos und Marsteintredet 2010; Ganghof 2021), mag ein Plädoyer für dessen Einführung auf Länderebene kontraintuitiv wirken. Allerdings schlägt dieser Artikel im Kontrast zu den bisherigen Vorschlägen auch kein Präsidialsystem vor, sondern eine unmittelbare Wahl des Regierungschefs durch das Elektorat und die Einbettung des Regierungssystems in die Logiken eines parlamentarischen Systems. Während dieses Modell häufig als ‚Mischsystem‘, ‚Direktwahl-parlamentarisch‘ oder ‚quasi-parlamentarisch‘ charakterisiert wird (Mainwaring 1993; Ganghof 2018; Decker 2020), lässt sich als Beispiel aus der demokratischen Praxis lediglich ein kurzzeitiges Experiment in Israel (1996–2002) ausfindig machen. Nach den umfassenden Verfassungsänderungen 2018 weist die Türkei formell zwar ebenfalls Ähnlichkeiten auf, indes in Form einer konstitutionellen Autokratie (Tokatlı 2020). Auch die jüngsten Reformvorschläge der italienischen Premierministerin, *Giorgia Meloni*, sehen eine Direktwahl des Premiers vor, jedoch gekoppelt mit einem demokratisch fragwürdigen Mehrheitsbonus zu den Legislativwahlen (Improta und Marzi 2024; Tokatlı 2024a). Angesichts des Mangels praktischer Beispiele für dieses unkonventionelle *constitutional design* bietet es sich an, hier zusätzlich entsprechende Debatten² mit zu berücksichtigen (Hazan 1996; Andrew 1997; Maddens und Fiers 2004; Reuben 2007), die wiederum zeigen, „that the direct PM election [is] far from being a far-fetched chimera concocted by ivory tower academics, [but] a rather obvious idea that imposes itself whenever institutional change is on the political agenda“ (Maddens und Fiers 2004, S. 786).

Die substaatliche Verfassungsordnung der Bundesrepublik eignet sich besonders gut für den Reformvorschlag. Angesichts der Teilsouveränität über den die Länder verfügen, gibt es einen Spielraum für demokratischen Experimentalismus sowie institutionelle Innovationen. Entgegen dem demokratischen Isomorphismus wäre es möglich, dass nicht alle Länder, sondern einzelne diesen Reformschritt vorantreiben könnten. Die Politik in den Ländern muss nicht gegnerschaftlich orientiert sein und bildet eine solide Grundlage für das vorzustellende konsensorientierte institutionelle

² Verfassungsdebatten, die eine Direktwahl des Regierungschefs avisierten, zugleich das parlamentarische Misstrauensvotum beibehielten, wurden in der Vergangenheit in Ländern wie Frankreich, Niederlande, Italien und Japan geführt.

Experiment. Zwar haben die Länder mit der Föderalismusreform 2006 wieder eigene Kompetenzen erhalten (Behnke und Kropp 2016, S. 596; Benz und Sonnicksen 2017, S. 245), dennoch begrenzt der deutsche Verbundföderalismus eigene Gesetzgebungszuständigkeiten und sieht weitreichende Mitwirkungsmöglichkeiten in der Bundesgesetzgebung vor. Mit Europa als weiterer Ebene schwindet die Relevanz der Landesparlamente als Entscheidungsorte verglichen mit den Parlamenten der beiden höheren Ebenen; vielmehr bleibt die Verwaltung andernorts beschlossener Gesetze eine wesentliche Aufgabe der Länder. Außerdem führt die zunehmende Parteienpluralisierung und die Fragmentierung sowie die Segmentierung (gemeint ist die Koalitionswillig- und -fähigkeit der Parteien) zu einem komplexeren Regieren und verlangt förmlich nach einem konsensorientierten Politikstil, zugleich aber auch nach Stabilität in der Regierungsbildung. Beide Bedürfnisse würde der Reformvorschlag befriedigen, da die Direktwahl in der Regel eine *ab-initio* Minderheitsregierung bildet. Unter einer *ab-initio*-Minderheitsregierung ist eine Regierung zu verstehen, die durch die institutionelle Logik des Systems von Beginn an ohne gesicherte Parlamentsmehrheit operiert, diese Situation jedoch nicht als Übergangsproblem, sondern als dauerhaftes Strukturmerkmal begreift.

Dieser Artikel versucht einen zweifachen Beitrag zu leisten: Zum einen plädiert er für die Ausfüllung des ‚empty cell‘ in den Regierungssystemtypologien und buchstabiert die Vorzüge des Direktwahl-parlamentarischen Systems aus. Zum anderen verspricht die Umsetzung auf Länderebene, die identifizierten Problemfelder zu beheben. Sowohl die komplexer werdende Regierungsbildung als auch Konflikte des Regierens lassen sich durch eine Direktwahl der Ministerpräsidenten und der daraus resultierenden *ab-initio* Minderheitsregierung reduzieren, ohne die parlamentarische Logik der Abberufbarkeit aufzugeben und somit den Gefahren eines ‚exekutiven Personalismus‘ ausgesetzt zu sein. Zu diesem Zweck wird zunächst die Auseinandersetzung mit dem thematischen Gegenstand begründet und eine Darstellung zentraler Problemfelder vorgenommen. Daran anschließend erfolgt die Präsentation des Reformvorschlags, wobei insbesondere auf zwei zentrale institutionelle Mechanismen eingegangen wird, in welche die Wechselbeziehungen der beiden Kerngewalten strukturell eingebettet sind: die Formen und Modi der Direktwahl sowie des Misstrauensvotums. Letztlich lässt sich hierdurch das Direktwahl-parlamentarische System differenzierter subtypisieren. Abschließend werden beide Teile des Beitrags synthetisiert, indem der ideale Subtypus für die Probleme der Länder ausgewählt und die konkreten Vorzüge dargestellt werden.

2 Warum diese Auseinandersetzung und warum jetzt?

Institutionen sind artifizuell und obwohl Reformen Fortschritte versprechen, mangelt es häufig an innovativem institutionellem Wandel politischer Systeme. Als Erklärungsansätze dieser Rigidität dienen Überlegungen der Pfadabhängigkeit (Pierson 2000), der Veto-Spielertheorie (Tsebelis 1995) sowie – in Mehrebenensystemen – der Politikverflechtungsfalle (Scharpf 1985). Kosten-Nutzen Abwägungen und (partei-)politische Präferenzen der Entscheidungsträger sind zu berücksichtigen, abzu- lesen an der in Deutschland mehrmals aufgeschobenen Wahlrechtsreform und dem

damit verbundenen – und nun doch (umstritten) erfolgten – Versuch den Bundestag zu verkleinern (Behnke 2025). Während das Wahlrecht, auch im internationalen Vergleich, wiederum nicht selten Gegenstand inkrementeller Reformen zu sein scheint, verhält es sich mit der horizontalen Gewaltenteilung anders. Nur in seltenen Fällen findet ein Systemwandel oder ein einschneidender Wandel am institutionellen Design statt, häufig erst nach schweren Krisen: Beispielhaft wäre die Einführung des Semipräsidentialismus in Frankreich 1958 (Duverger 1980), der ‚parliadentialism‘ in Israel (Susser 1989; Hazan 1996) oder infolge eines ‚executive aggrandizements‘ wie in der Türkei (Tokatlı 2020) geschehen und in Italien von der rechten Meloni-Regierung anvisiert (Improta und Marzi 2024; Tokatlı 2024a).

Angesichts dieser nüchternen Deskription potenziellen Wandels und der Abwesenheit solcher Reformdiskussionen mag eine Auseinandersetzung mit einem möglichen Umbau der Landesverfassungen einer akademischen Selbstbeschäftigung gleichen. Allerdings sollten mindestens zwei Aspekte die Politikwissenschaft dazu anregen, sich mit einer möglichen Veränderung zu befassen. Zum einen kann die stimmberechtigte Bevölkerung in allen 16 Bundesländern mittels eines Volksentscheids eigenständig für einen gewissen Wandel sorgen. Auf eine ähnliche Weise kam es zu grundlegenden Veränderungen der Kommunalverfassungen als bisweilen Oppositionsfractionen Volksinitiativen und -begehren initiierten, um die Direktwahl der Bürgermeister einzuführen (Holtkamp 2005, S. 18). Zum anderen sind Ankündigungen, direktdemokratische Elemente einzuführen, in der Regel hochgradig populär und treffen auf erhebliche Zustimmungsraten in der Bevölkerung (Decker 2018, S. 230). Ideen einer unmittelbaren Entscheidungsmacht in den Händen der Bürger wirken nicht nur angesichts steigender Parteienverdrossenheit attraktiver (vgl. Rosanvallon 2020, S. 36–38). Zudem finden inzwischen im Vorfeld der Landtagswahlen Umfragen zu hypothetischen Direktwahlen der Ministerpräsidenten statt (Baltz 2011, S. 117). Ihre Rezeption in Wahlanalysen (z. B.: Holtmann und Völkl 2016, S. 555; Probst 2023, S. 548) und in der Öffentlichkeit zeugen von einem gestiegenen Interesse die Regierungsverantwortlichen unmittelbar zu wählen.

Theoretisch ließe sich eine Direktwahl ohne Zustimmung der Parlamente sowie Konsultation der Politikwissenschaft realisieren. Politische Akteure könnten versuchen, etwa mittels direkter Demokratie derartige Reformen herbeizuführen. Zwei Ereignisse seit Anfang der 2000er veranschaulichen dies und in beiden Fällen spielte der Parteienkritiker und Verfassungsrechtler *Hans Herbert von Arnim* eine prominente Rolle. Sowohl in Rheinland-Pfalz (2000) als auch in Bayern (2012) bot er jeweils zwei Kleinparteien an (Freie Wählergruppe sowie Ökologisch-Demokratische Partei, ÖDP), einen Verfassungsentwurf auszuarbeiten, der jeweils die Einführung eines Präsidialsystems vorsah. Zwar wurden die erforderlichen Unterschriften für einen plebiszitären Weg bereits gesammelt, jedoch vorzeitig abgebrochen (Paulus 2005, S. 212). Wäre die Sammelaktion gelungen, stünde einer Umsetzung ‚nur‘ noch ein positiver Volksentscheid im Wege. Der erfolgreiche Ausgang scheint weder ein unrealistisches Szenario noch Neuland darzustellen, denn auf Initiative der ÖDP wurde bereits Ende der 1990er-Jahre in Bayern ein Volksbegehren zur Abschaffung des Senats, also der zweiten Kammer, erfolgreich durchgeführt (vgl. Eder 2010, S. 49).

Vor diesem Hintergrund kann die Politikwissenschaft einen konstruktiven Beitrag leisten, indem sie sich tiefergehend mit diesem Modell auseinandersetzt, voraussichtliche Implikationen eines potenziellen Wandels ausgiebig diskutiert sowie günstige Konstruktionen ableitet. Dies hätte nicht nur fachlichen, sondern womöglich auch praktischen Wert. Zu dieser Vorbereitung gehört es auch grundsätzliche Missverständnisse auszuräumen, die sich in diesem Zusammenhang ergeben, wie beispielsweise die Annahme, eine Direktwahl der Exekutive führe zwangsläufig ein Präsidialsystem ein (so z.B. Furtak 2018). Sehr wohl lässt sich die Direktwahl des Regierungschefs mit Logiken des parlamentarischen Systems vereinbaren. Dies bestätigen bereits sowohl der bisher einzig praktizierte Fall (Israel) als auch die geführten Debatten in den Niederlanden, Frankreich, Italien und in Japan. Zwei wesentliche Merkmale beinhalten diese Fälle: (1) die direkte Bestellung der Exekutive durch das Elektorat und (2) die Möglichkeit einer parlamentarischen Absetzung der Exekutive aus politischen Motiven. Lediglich die Konkretisierungen folgen unterschiedlichen Nuancen (Maddens und Fiers 2004, S. 788). Indes unterstreicht das Abberufungsmerkmal die Zugehörigkeit zum parlamentarischen System, da dieses das definitionsnotwendige Kriterium und in allen parlamentarischen Systemen vorzufinden ist (Steffani 1979; Tokatlı 2020, 2024b; Lento und Hazan 2023).

Neben dem beschriebenen Potential eines Wandels, sprechen insbesondere inhaltliche Aspekte für die Dringlichkeit eines Handlungsbedarfs. Sie sind in den tiefgreifenden Verwerfungen in der Regierungsbildung und im Regieren auf Länderebene zu finden. Zunehmende parteipolitische Fragmentierung sowie Polarisierung erschweren die Bildung gewohnter stabiler Mehrheiten und führen stattdessen zu komplexen Koalitionen. Ein Direktwahl-parlamentarisches System soll diese strukturellen Probleme überwinden, indem es eine Regierungsbildung vereinfacht, flexible Mehrheiten ermöglicht und programmatische Klarheit der Parteien stärkt.

Ferner bedürfen auch die Argumente seitens der (wenigen) Befürworter einer Direktwahl der Länderregierungschefs einer differenzierten Überprüfung. Die Annahme, eine Direktwahl entzöge den Parteien oder der politischen Elite ihre vermeintliche Allmacht und führe zu einer bürgerfreundlicheren Politik (von Arnim 1993), scheint eher illusorisch zu sein. Jedenfalls zeigt die bisherige Praxis direktgewählter Exekutivämter, dass auch in diesen Fällen Parteien eine gewichtige Rolle spielen. Auch das Argument, es gebe im gewaltenfusionierenden parlamentarischen System keine wirkliche Gewaltentrennung, im präsidentiellen System indes schon (von Arnim 2004; Backmann 2011), trifft in dieser Pauschalität nicht zu. Denn das ‚komplexe Prinzip der Gewaltenteilung‘ (Kropp und Lauth 2007) gilt auf verschiedene Art und Weise für parlamentarische sowie präsidentielle Systeme. Zudem sind bisweilen Regierungsformate entstanden, die in ihrer Mehrheitsbeschaffung dem Idealtyp des jeweils anderen ähneln: Minderheitsregierungen in parlamentarischen (Strøm 2008; Thürk und Stecker 2023) und Koalitionspräsidentialismus in präsidentiellen Systemen (Chaisty et al. 2018). Folglich ist die Direktwahl mitnichten ein Allheilmittel und kann in Form eines ‚exekutiven Personalismus‘ (Ganghof 2021) sogar zu schwerwiegenden Krisen führen. Daher darf diese Reformoption nicht mit Erwartungen überfrachtet werden.

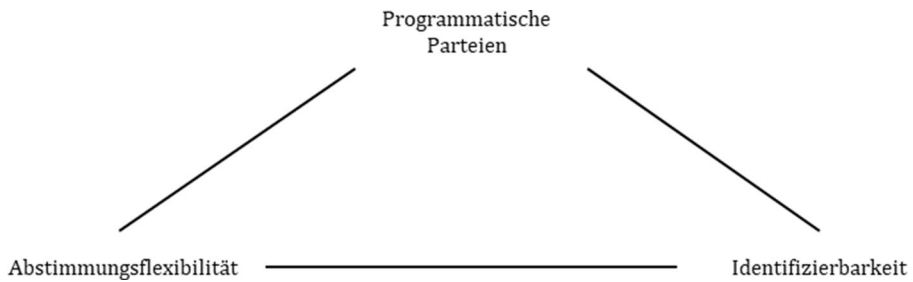


Abb. 1 Regierungssystem-Trilemma nach Ganghof. Eigene Darstellung angelehnt an Ganghof (2016, S. 42)

3 Problemfelder: Regierungsbildung und Regieren

Insgesamt lassen sich zwei Kernbereiche des gegenwärtigen Parlamentarismus in den Ländern identifizieren, die eine problematische Entwicklung aufweisen: (1) die Regierungsbildung und (2) das Regieren. Das Direktwahl-parlamentarische System könnte diese abschwächen. Im spezifischen institutionellen Kontext der Länder ist dieses neue konstitutionelle Design besonders gut geeignet, das von *Steffen Ganghof* (2016) entwickelte Regierungssystem-Trilemma zu bewältigen (siehe Abb. 1). Rekurrierend auf Forschungsdebatten und -kontroversen stellt er drei Zielkonflikte (Identifizierbarkeit, Abstimmungsflexibilität, programmatische Parteien) bei der Konzeption von Regierungssystemen fest. Mit der *Identifizierbarkeit der Regierung* ist eine unmittelbare Wahl des Regierungspersonals gemeint und nicht erst das Resultat eines Aushandelns der Fraktionen oder sogar der Parteien nach der Wahl. Das Ziel *wechselnde, themenspezifische Gesetzgebungscoalitionen* soll feste bzw. starre Koalitionen verhindern, in denen der Koalitionsvertrag das künftige Legislativprogramm mehr oder weniger inhaltlich-politisch begrenzt, denn idealerweise sollten sich Themen nach der mittleren Median-Position des Parlaments durchsetzen. Das dritte Ziel sind *Parteien mit hoher programmatischer Kapazität*, was klare inhaltliche Konturen sowie die Fähigkeit, diese durchzusetzen und bei Abweichungen auch die handelnden Personen der eigenen Partei zur Verantwortung ziehen zu können, meint (Ganghof 2016, S. 37ff.).

Zunächst gewährleistet (1) die Direktwahl des Regierungschefs zweifellos eine Identifizierbarkeit. Anders als *Ganghof* argumentiert, müssen allerdings (2) Direktwahl-parlamentarische Systeme keine festen Koalitionen³ hervorbringen, sondern ermöglichen und forcieren geradezu flexible Abstimmungsmehrheiten. Idealerweise benötigt der Regierungschef weder für seine Wahl eine parlamentarische Mehrheit noch verfügt er danach über eine, sondern sucht sich Gesetzgebungsmehrheiten von Fall zu Fall. Auch das Ziel *programmatische Parteien* wird (3) durch eine Direkt-

³ Im bisher einzigen Experiment demokratischer Natur, in Israel zwischen 1996 und 2002, haben die politischen Entscheidungsträger dafür gesorgt, dass der direkt bestellte Premierminister innerhalb von 45 Tagen nach seiner Wahl sein Kabinett einer Investiturabstimmung stellen lassen musste. Diese gravierende Abweichung von der akademischen Empfehlung führte zwangsläufig zu mehr oder weniger festen, aber dafür komplexen Koalitionen bzw. Absprachen.

wahl nicht zwangsläufig untergraben. Indem die Bevölkerung nun zwei Agenten wählt, spielt neben der Person (Bestimmung der Exekutive) auch die inhaltliche Dimension (Bestimmung der Legislative) eine wesentliche Rolle bei der Entscheidungsfindung, sodass programmatische Inhalte der einzelnen Parteien an Bedeutung hinzugewinnen. Im Unterschied zu Präsidialsystemen kann die Partei/Fraktion des Regierungschefs in dem vorzustellenden System diesen per Misstrauensvotum⁴ (mit)stürzen. Idealerweise sind zudem dauerhafte Koalitionen hinfällig, die, wenn sie aus mehreren Parteien bestehen und lagerübergreifend sind, von den Beteiligten eine inhaltlich-programmatische Verwässerung abverlangen, zu einem Verlust des eigentlichen Markenkerns führen können und – wie im Fall der Ampelkoalition im Bund – durch Streitigkeiten zu einem Legitimitätsverlust der einzelnen Parteien beitragen.

3.1 Problemfeld I: Regierungsbildung

Koalitionsbildungen in den Ländern stehen stets im Schatten der Bundespolitik. Sowohl für die Regierungs- als auch Oppositionsparteien bedeutet jede Landtagswahl, über die Zusammensetzung des Bundesrats eine Möglichkeit Einfluss im Bund zu gewinnen, aber auch zu verlieren. Folglich beäugen die Bundesparteien die Koalitionsbildungsprozesse ihrer jeweiligen Landesorganisationen und -verbände mit großer Aufmerksamkeit und nicht selten versuchen sie zu ihren Gunsten Einfluss zu nehmen (Debus 2008, S. 74). *Wilhelm Hennis* (1999, S. 14) leitet sogar aus der im Grundgesetz verankerten Richtlinienkompetenz eine *institutionelle Pflicht* des Bundeskanzlers ab, auf die Koalitionsbildung in den Ländern zum eigenen Vorteil Einfluss auszuüben, da die Zustimmung des Bundesrats für die Durchsetzung seiner Politik unabdingbar sei. Freilich sind bundespolitische Bedenken weder die einzigen Motive noch handlungsleitend. So tragen spezifisch landespolitische Bedingungen zu einer weiteren Komplexität bei, indem Akteure ihren individuellen Präferenzen folgen und prä-elektoral getätigte koalitionspolitische Aussagen verwirklichen oder aufgrund eigener programmatischer Standpunkte auch untypische Zusammenarbeiten beschließen bzw. sich typischen Koalitionsmustern verweigern (Bräuninger et al. 2020, S. 226f.).

Waren die Parteiensysteme lange Zeit in Bund und Ländern noch annähernd deckungsgleich und hinsichtlich der effektiven Parteienanzahl und ihrer Stärke einander ähnlich (Grotz und Schroeder 2021, S. 371), blieben die Probleme noch überschaubar. Allerdings führte die zunehmende Parteienpolarisierung, anfänglich auf der linken Seite, inzwischen auch auf der rechten Seite des Parteienspektrums, in den letzten Jahren zu einer stärkeren Fragmentierung und häufiger zu unklaren Mehrheitsverhältnissen nach Landtagswahlen, was folglich die Regierungsbildung erschwerte und Koalitionsformate ausdifferenzierte (Gross und Niendorf 2017). Sowohl den Parteien am linken als auch rechten Rand wird eine partielle Koalitionsunwilligkeit gepaart mit einer Koalitionsunfähigkeit attestiert, die die Segmentierung

⁴ Wozu Parteien aber im Vergleich zu parlamentarischen Systemen nicht länger imstande sein werden, ist der innerparteiliche Austausch des Regierungschefs, wie er in parlamentarischen Systemen, insbesondere auf der Länderebene, häufig anzutreffen ist.

in den Landtagen verschärfte (Decker und Ruhose 2021, 131ff.). In diesem Zusammenhang ist eine weitere Besonderheit das sogenannte Ost-West-Gefälle, was sich in unterschiedlichen ParteiSystemtypen ausdrückt. Sowohl die weiterhin starke Stellung der Linkspartei im Osten als auch die dortigen guten Ergebnisse der AfD veranlassen *Everhard Holtmann* (2020, S. 206) zu der Beschreibung eines ‚asymmetrisch polarisierten Pluralismus‘. Mit der Abspaltung *Sahra Wagenknechts* hat sich die Linke zudem weiter ausdifferenziert und im Osten konnte das Bündnis Sahra Wagenknecht (BSW) in Thüringen und Sachsen auf Anhieb zweistellige Prozentpunkte bei den Landtagswahlen erreichen. Mit dem BSW hat sich die ohnehin vertrackte Situation insbesondere hinsichtlich Fragen der Regierungsbildung weiter verschärft. Zweifellos erschweren diese Charakteristika den Regierungsbildungsprozess in ost-deutschen Parlamenten⁵ und lassen diesen in einigen Punkten vom Westen und den Bund divergieren. Als Musterbeispiel hierfür ist die Landtagswahl in Thüringen 2019 zu nennen. Die beiden stärksten Parteien waren mit der Linkspartei und der AfD zwei Akteurinnen, die jeweils an den Rändern des Parteiensystems zu finden sind und bislang kaum (die Linke⁶) oder über gar keine (AfD) Regierungserfahrung verfügen. Während die CDU ‚nur‘ drittstärkste Partei wurde, dümpelte die SPD im einstelligen Bereich und sowohl die Grünen als auch die FDP bezwangen nur knapp die Fünfprozenthürde. Zu dieser bereits verworrenen arithmetischen Situation, gesellten sich prä-elektorale Koalitionsaussagen hinzu. Die CDU schloss eine Zusammenarbeit mit den zwei stärksten Parteien kategorisch aus und favorisierte im Nachgang eine Koalition mit den übrigen Parteien, also eine Vierparteienkoalition. Dennoch liebäugelten dort vor der Wahl einige Abgeordnete der CDU damit, sich gegenüber der AfD zu öffnen. Letztlich wurde eine lagerübergreifende Dreiparteienkoalition gebildet, die wiederum bestenfalls eine zweitbeste Lösung darstellt. In Sachsen-Anhalt verrückt die gebildete ‚Kenia-Koalition‘ die Regierung politisch nach links, obwohl elektoral das rechte Lager überwiegt, eine starke AfD als parteipolitischer Paria indes Koalitionsoptionen verschließt (Decker und Ruhose 2021, S. 133).

Wie weit fortgeschritten die Diversität der Koalitionsmuster inzwischen ist, zeigen die gegenwärtig zwölf unterschiedlichen Koalitionsformate in den 16 Landesregierungen, von denen insgesamt neun Koalitionsregierungen lagerübergreifend sind und von denen wiederum drei aus drei Parteien bestehen. Während es nur eine Alleinregierung und fünf klassische lagerinterne Zweierkoalitionen gibt, ist eine weitere Dreierkoalition lagerintern. Im Allgemeinen deuten diese Entwicklungen auf eine zunehmende Fragmentierung der Parlamente sowie eine buntere, aber auch komplexere Koalitionslandschaft hin (Gross und Niendorf 2017).

⁵ Dies ist allerdings kein ostdeutsches Phänomen, denn in den sogenannten alten Bundesländern haben die Landtagswahlen 2008 ‚Hessische Verhältnisse‘ hervorgebracht, wo die Bildung einer Minderheitsregierung scheiterte und vorzeitige Neuwahlen ausgerufen wurden.

⁶ Die Regierungserfahrung der Linken beschränkt sich auf die neuen deutschen Bundesländer. Lediglich nach der Bürgerschaftswahl 2019 konnte die Partei im Zwei-Städte-Staat Bremen erstmals in einem westlichen Bundesland in einer rot-grün-roten Koalition Regierungsverantwortung übernehmen.

3.2 Problemfeld II: Regieren

Ausführungen, wie etwa es gebe „keinen christdemokratischen Straßenbau und keine sozialdemokratische Wasserversorgung“ (Hennis 1999, S. 118) sowie der damit verbundene reduktionistische Blick auf die Verwaltungslastigkeit sind überspitzt und inzwischen weitgehend überholt. Zwar werden die ganz großen ideologischen Kämpfe in Landesparlamenten lediglich in einigen überschaubaren Politikfeldern ausgefochten, können aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass selbst in der kleinsten Nuance im vermeintlich trivialen administrativen Tagesgeschäft die großen Linien der ideologischen Debatte gespeichert sind (Siegloch 1972, S. 372). Gleichwohl grundsätzlich die Spezifika des deutschen Föderalismus, verdichtet in Charakterisierungen wie ‚verkappter Einheitsstaat‘ (Abromeit 1992) oder ‚unitarischer Bundesstaat‘ (Hesse 1962), mitunter in der Begrenzung eigener Gesetzgebungszuständigkeiten und in Mitwirkungsmöglichkeiten auf der Bundesebene bestehen, haben die Länder durch die jüngsten Föderalismusreformen eigene Kompetenzen sowie die Möglichkeit erhalten in der Ausführung der Gesetze politische Akzente zu setzen (Behnke und Kropp 2016, S. 596; Benz und Sonnicksen 2018, S. 145). Politisch kontroverse Themen, wie z. B. KiTa-Gebühren, Polizeiaufgabengesetze, Hochschulfinanzierung, etc., sind Gegenstand politischer Aushandlungsprozesse in den Vertretungskörperschaften. In diesem teilweise ambivalenten Rahmen bleibt jedoch die Verwaltung andernorts beschlossener Gesetze weiterhin wesentliche Aufgabe der Landesparlamente. Eben wegen dieser Besonderheit ist die Frage berechtigt, ob die Gleichförmigkeit hinsichtlich des Regierungssystems angemessen ist, oder ob es den Anforderungen und Aufgaben entsprechend adäquatere institutionelle Varianten gibt. Wenn die Länder primär Gesetze verwalten und ausführen, die auf anderen Ebenen (Bund und Europa) beschlossen werden, dann, so die These, ist eine konsensorientierte bzw. -fördernde institutionelle Ordnung angemessener. Mit der zunehmenden Polarisierung sowie Fragmentierung in den Landesparlamenten sind politische Konflikte schwieriger zu lösen und machen eine Konsensbildung notwendig. Hier schließt sich die Frage an, ob klassische Mehrheitskoalitionen, die inzwischen häufig bestenfalls eher zweitbeste Lösungen lagerübergreifender Dreiparteienkoalitionen produzieren, auf der Länderebene antiquiert sind. Eine denkbare Lösung wäre die vermehrte Praxis von Minderheitsregierungen (Martin und Stevenson 2001; Thürk et al. 2021). Zu unterschieden ist hier eine substanzielle von einer formalen Minderheitsregierung. Letztere wäre, wie in der Vergangenheit⁷ bereits in Sachsen-Anhalt und Nordrhein-Westfalen praktiziert, eine Minderheitsregierung mit einer festen Tolerierungspartnerin, die durch die Hintertür eine ‚heimliche‘ Mehrheitsregierung einführen würde. Anders als eine substanzielle Regierung ohne parlamentarische Mehrheit, denn diese verspricht ein Regieren mit wechselnden Mehrheiten von Fall zu Fall. Man würde einer de facto-Mehrheitsregierung vorbeugen und zugleich aus dem Parlament eine konsensfördernde Arena schaffen.

⁷ Lediglich im Weizsäcker-Minderheitskabinett 1980 in Westberlin begann die Minderheitsregierung ihre Tätigkeit ohne Absprache mit einer festen Tolerierungspartnerin, sondern mit einzelnen FDP-Abgeordneten (Tokatlı 2010).

Auch für die jeweiligen Parteien scheinen lagerübergreifende Koalitionen Probleme nach sich zu ziehen, denn das Regieren wird vom kleinsten gemeinsamen Nenner getragen, die teilnehmenden Parteien in ein teilweise zu enges koalitionspolitisches Korsett gepresst und die Parteien verschleifen in der Koalition (Koß 2021). Für innovatives, problemorientiertes Regieren fehlt der Spielraum, da alle Parteien darauf bedacht seien, kontroverse Themen auszuklammern (Niclauß 2017, S. 213), um ihren eigenen Markenkern nicht zu verlieren sowie die eigene Klientel nicht zu verprellen. Mithilfe der Direktwahl entstehen *ab-initio Minderheitsregierungen*, deren Vorteil die bereits mit der Wahl erfolgte Regierungsbildung ist. Diverse Studien zeigen, dass sowohl die Erfordernisse einer Investitur als auch ihre skalierte Ausdifferenzierung die Bildung einer Minderheitsregierung erschwert (Bergman 1993; Cheibub et al. 2021; Louwerse 2024). In politischen Systemen ohne nennenswerte Erfahrungen mit Minderheitsregierungen ist die geheime parlamentarische Wahl des Regierungschefs häufig der erste *point of death* und Grund für ihr Scheitern. Mit der Direktwahl wäre dieses Problem ‚umschiff‘.⁸ In dieser faktischen Regierung ohne eigene parlamentarische Mehrheit steht es Parteien frei, themenspezifisch die Regierung zu unterstützen, ohne politisch zur Verantwortung gezogen zu werden. Antiquierte Argumente, wonach Minderheitsregierungen ein Krisensymptom parlamentarischer Regierungssysteme (von Beyme 2014, 373) seien, überzeugen nicht und sind in der Literatur mehrfach glaubhaft widerlegt worden (Strøm 2008; Thürk 2022; Thürk und Stecker 2023).⁹ Zum einen stellen Minderheitsregierungen im internationalen Vergleich keine Anomalie dar (Diermeier et al. 2002; Strøm 2008; Field und Martin 2022; Thürk und Stecker 2023) und zum anderen werden sie, insbesondere in Skandinavien, häufig praktiziert (Müller und Strøm 1997, S. 708), ohne innenpolitische Instabilitäten zu erzeugen, da sie nicht zwingend schlechtere Ergebnisse erzielen als Mehrheitsregierungen (Krauss und Thürk 2022).

Ferner sind föderale Überlegungen relevant, denn über den Bundesrat beteiligen sich Länderregierungen an der Bundesgesetzgebung, sodass jede Landtagswahl mit einer eventuellen Koalitionsveränderung inmitten der Legislaturperiode für die Bundesregierung Auswirkungen auf die Gesetzgebungstätigkeit erzeugen kann. Somit sind die einzelnen Parteiensysteme und ihre Entwicklungen ein relevanter Faktor für die Komplexität des Regierens auf Bundesebene. Probleme in der Regierungsbildung führen auch zu Problemen beim Regieren, wenn aufgrund unklarer Mehrheitsverhältnisse, langwieriger Koalitionsverhandlungen und sogenannter Mischkoalitionen in den komplexen Koalitionsverträgen für gewöhnlich Klauseln eingebaut sind, wonach sich die Koalitionspartner darauf verständigen, bei nicht-Einigung sich im Bundesrat zu enthalten (Best 2018, S. 32); diese Stimmen zählen bei zustimmungspflichtigen Gesetzen faktisch wie ‚Nein-Stimmen‘ und verkomplizieren einerseits der Bundesregierung das Regieren, andererseits ‚zwingen‘ sie die Länderregierung im Bundesrat auf eigene Präferenzen zu verzichten (Decker 2011b; Magdenko 2024, S. 283).

⁸ Freilich ließe sich die geheime Investitur auch einfach durch eine Verfassungsänderung abschaffen, ohne das Regierungssystem vorher modifizieren zu müssen.

⁹ Die mangelnde Überzeugungskraft lässt sich auch daran ablesen, dass von Beyme in früheren Versionen von einem unerwünschten Krisensymptom spricht und ein politischer Immobilismus die Konsequenz sei.

Länder	Zulassungsantrag	Quorum	Entscheid
<i>Baden-Württemberg</i>	10.000 Stimmberechtigte	10% der Stimmberechtigten	50% der Stimmberechtigten
<i>Bayern</i>	50.000 Stimmberechtigte	20% der Stimmberechtigten	50% der Stimmberechtigten, 2/3 der Abstimmenden
<i>Berlin</i>	50.000 Stimmberechtigte	20% der Stimmberechtigten	50% der Stimmberechtigten, 2/3 der Abstimmenden
<i>Brandenburg</i>	20.000 Einwohner	80.000 Stimmberechtigte	50% der Stimmberechtigten, 2/3 der Abstimmenden
<i>Bremen</i>	5.000 Stimmberechtigte	10% der Stimmberechtigten	40% der Stimmberechtigten
<i>Hamburg</i>	10.000 Stimmberechtigte	5% der Stimmberechtigten	2/3 der Abstimmenden, 2/3 der in dem gleichzeitig gewählten Parlament repräsentierten Hamburger Stimmen
<i>Hessen</i>	2 % der Stimmberechtigten	20% der Stimmberechtigten	Kein Quorum
<i>Mecklenburg-Vorpommern</i>	---	100.000 Stimmberechtigte	50% der Stimmberechtigten, 2/3 der Abstimmenden
<i>Niedersachsen</i>	25.000 Stimmberechtigte	10% der Stimmberechtigten	50% der Stimmberechtigten
<i>Nordrhein-Westfalen</i>	3.000 Stimmberechtigte	8% der Stimmberechtigten	50% der Stimmberechtigten, 2/3 der Abstimmenden
<i>Rheinland-Pfalz</i>	20.000 Stimmberechtigte	300.000 Stimmberechtigte	50% der Stimmberechtigten
<i>Saarland</i>	5.000 Stimmberechtigte	7% der Stimmberechtigten	50% der Stimmberechtigten, 2/3 der Abstimmenden
<i>Sachsen</i>	40.000 Stimmberechtigte	450.000 Stimmberechtigte, oder 15% der Stimmberechtigte	50% der Stimmberechtigten
<i>Sachsen-Anhalt</i>	6.000 Stimmberechtigte	9% der Stimmberechtigten	50% der Stimmberechtigten, 2/3 der Abstimmenden
<i>Schleswig-Holstein</i>	20.000 Stimmberechtigte	80.000 Stimmberechtigte	50% der Stimmberechtigten, 2/3 der Abstimmenden
<i>Thüringen</i>	5.000 Stimmberechtigte	8% der Stimmberechtigten durch Eintragung in amtlich ausgelegte Unterschriftsbögen, oder 10 % der Stimmberechtigten in freier Sammlung	40% der Stimmberechtigten

Abb. 2 Möglichkeiten der Verfassungsänderungen durch Volksentscheid. Eigene Darstellung

4 Reformvorschlag

Der deutsche Bundesstaat zeichnet sich trotz unterschiedlicher Aufgabenstellungen der verschiedenen Regierungsebenen durch eine Gleichförmigkeit der Regierungssysteme aus. Die Einführung bzw. Übernahme des parlamentarischen Regierungssystems in den Ländern ist der deutschen Verfassungstradition geschuldet und nicht verfassungsrechtlich vorgegeben. Das Homogenitätsgebot des Grundgesetzartikels 28 (I) bindet die Länderverfassungen an die Grundsätze des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates, ohne das parlamentarische Regierungs-

system für die Bundesländer vorzuschreiben. Staatsrechtliche Bedenken räumt *Jan Backmann* (2011, S. 292) aus und folgert nach einer gründlichen Überprüfung aller Landesverfassungen, dass „die Einführung eines präsidentiellen Regierungssystems – im Wege der für Verfassungsänderungen vorgesehenen Verfahren – zulässig“ wäre. Für Verfassungsänderungen in den Ländern bestehen grundsätzlich zwei Wege (Abb. 2). Zum einen kann die Änderung durch den Gesetzgeber erfolgen, zum anderen durch einen Entscheid der Landesbevölkerung auf eigene Initiative. In allen Landesparlamenten ist für eine Verfassungsänderung eine Zweidrittelmehrheit¹⁰ erforderlich. Lediglich in Bayern und Hessen muss ein entsprechender Parlamentsbeschluss zusätzlich durch ein obligatorisches Referendum bestimmt werden. Deutlich komplexer gestalten sich hingegen die in den Landesverfassungen vorgesehenen Verfahren, die eine Änderung auf Initiative der Bevölkerung ermöglichen. Die folgende Darstellung gibt hierzu einen kompakten Überblick.

Der vorliegende Vorschlag impliziert indes kein anderes Regierungssystem, sondern legt vielmehr einen institutionellen Wandel innerhalb des Typus parlamentarischer Systeme nahe. Hierfür soll zunächst einem in der Literatur häufig anzutreffenden Missverständnis begegnet werden. Eine Direktwahl der Ministerpräsidenten stellt keineswegs zwangsläufig eine Transformation des Regierungssystems hin zu einem Präsidialsystem dar, wie häufig sowohl gefordert (von Arnim 2004) als auch skeptisch beäugt wird (Holtmann 2011, S. 204; Zeh 2013, S. 680), sondern lässt sich in die Logiken eines parlamentarischen Systems einbetten bzw. integrieren. Weil das System sowohl eine Direktwahl des Regierungschefs als auch seine parlamentarische Verantwortlichkeit umfasst und somit *key features* parlamentarischer und präsidentieller Formen enthält, sind Charakterisierungen als hybrides bzw. Mischsystem (Lijphart 1984; Mainwaring 1993; Ganghof 2018; Decker 2020) geläufig, wobei die grundlegende Funktionslogik – ähnlich wie beim Semipräsidialismus – einem parlamentarischen System ähnelt (Tokatlı 2020). Anstatt zwei Merkmale als definitionsnotwendig zu betrachten, ist der Einschätzung Tal Lento und Reuven Hazans (2023, S. 503) zuzustimmen, wonach „in only some parliamentary democracies the government needs the support of parliament in order to take office, in all parliamentary democracies no government can survive against the will of parliament“. Es ist deswegen sinnvoll Regierungsformen anhand eines dezisiven Merkmals in parlamentarische oder präsidentielle Systeme zu klassifizieren, um sie anschließend zu subtypisieren. Die folgende Typologie (siehe Abb. 3) materialisiert die empirische Beobachtung des ‚negativen Parlamentarismus‘, also die Variante parlamentarischer Systeme, in denen die Regierungschefs keinerlei Wahl durch das Parlament erfahren, sondern das Vertrauensverhältnis von der Möglichkeit einer Regierungsabwahl durch das Parlament besteht.

Wenn innerhalb der Systeme mit einer Direktwahl des Regierungschefs die ‚mildere‘ Variante – also bei gleichzeitiger Beibehaltung der Möglichkeit die Exekutive aus politischen Motiven abzuwählen – einen gangbaren Weg darstellt, dann ist die konkrete Ausgestaltung beider Merkmale entscheidend für die Realisierbarkeit (siehe Abb. 4). Schließlich ist für die Beziehung zwischen den beiden Kerngewalten,

¹⁰ In Hessen schreibt die Verfassung eine absolute parlamentarischen Mehrheit für eine Verfassungsänderung vor.

Kann das Parlament die Regierung aus politischen Gründen abberufen?		Ja				Nein	
		Parlamentarisches System				Präsidentielles System	
		Struktur / Bestellung des Staatsoberhauptes					
		Monarch	Direkt	Indirekt	Unipolar	Unipolar	Plural
Bestellung des Regierungschefs	Parlament	<i>z.B.: BeNeLux, Dänemark, Kanada, Japan, Norwegen, Schweden, Spanien, Großbritannien</i>	<i>z.B.: Frankreich, Österreich, Irland, Island, Portugal, Polen, Rumänien, Taiwan</i>	<i>z.B.: Deutschland, Indien, Israel, Italien, Ungarn</i>	<i>z.B.: Botswana, Südafrika, Deutsche Länder</i>	<i>Bolivien (bis 2009)</i>	<i>Schweiz</i>
	Elektorat	<i>Debatten in den Niederlanden</i>	-	<i>Israel (1996-2002), Debatten in Italien</i>	<i>Türkei (ab 2018), Debatten Deutsche Länder</i>	<i>(viele) Lateinamerikanische Staaten, USA, Zypern</i>	<i>Uruguay (1952-1977)</i>

Abb. 3 Eigene Reklassifikation parlamentarischer vs. präsidentieller Regierungssysteme. Siehe: Tokatlı (2020, S. 136)

		Landeswahlvolk		
		Direktwahl Regierungsauftrag	Direktwahl Regierungschef	Direktwahl Koalitionsregierung
Landesparlament	Simple Misstrauensvotum	+	+	+
	Renovierendes Misstrauensvotum	++	++	++
	Konstruktives Misstrauensvotum	+-	--	--

Abb. 4 Modi Direktwahl-parlamentarischer Systeme. Eigene Darstellung

neben der Regierungskreation auch die (Un-)Möglichkeit zur Abberufung der Regierung, konstitutiv. Mag eine derartige Reform auf den ersten Blick wie institutionelles Neuland erscheinen, lassen sich dennoch an (wenige) praktische Erfahrungen (Hazan 1996; Susser 1997; Tokatlı 2020) und Debatten aus anderen Staaten (Susser 1989; Andeweg 1997; Maddens und Fiers 2004; Rheuben 2007; Improta und Marzi 2024; Tokatlı 2024a) anknüpfen. Wie sollten diese beiden institutionellen Vorkehrungen ausgestaltet sein? Hier wären jeweils drei Modi einer Direktwahl und drei Modi einer Abwahl der Exekutive (siehe Abb. 5) denkbar, um dieses „naheliegende, aber doch praxisferne System“ (Maddens und Fiers 2004) zu realisieren. Ein erster Typus orientiert sich am klassisch parlamentarischen System und verknüpft die Direktwahl des Regierungschefs mit einem Investiturvotum (des Kabinetts) durch das Parlament. Bei diesem Typus ‚Direktwahl Regierungsauftrag‘ (Typ 1) wählt das Volk einen Regierungschef aus und beauftragt ihn mit der Bildung einer Regie-

Direktwahl			Absetzung der Regierung		
Typ 1	Typ 2	Typ 3	Typ A	Typ B	Typ C
Direktwahl eines Regierungsauftrags <i>Investitur; Post-elektorale Koalition</i>	Direktwahl eines Regierungschefs <i>Flexible Abstimmungskoalitionen</i>	Direktwahl einer Koalitionsregierung <i>Prä-elektorale Koalition</i>	Simplex Misstrauensvotum <i>Führt zu einseitiger Neuwahl der Exekutive</i>	Renovierendes Misstrauensvotum <i>Führt zu Neuwahlen beider Organe</i>	Konstruktives Misstrauensvotum <i>Ersetzt den Regierungschef mit einer anderen Person</i>

Abb. 5 Typen direktwahl-parlamentarischer Systeme. Eigene Darstellung angelehnt an Maddens und Fiers (2004)

rung bzw. eines Kabinetts;¹¹ anschließend bestätigt das separat gewählte Parlament den Regierungschef im Amt oder lehnt ihn ab. Die Direktwahl ‚verkommt‘ so zu einer Erteilung eines Regierungsauftrags, setzt demnach die Bildung einer post-elektoralen Koalition voraus und kann die eigentlichen Vorteile dieses Regierungssystemtypus nur bedingt entfalten. Der Regierungschef als Agent handelt im Sinne zweier Prinzipale, einerseits der Wählerschaft und andererseits des Parlaments.

Die folgenden beiden Typen sind Varianten des ‚negativen Parlamentarismus‘. Möglich wäre eine ‚Direktwahl Koalitionsregierung‘ (Typ 3), also die Wahl einer kompletten Koalition samt Regierungschef. In diesem Fall wäre ein Eingriff in das Wahlsystem der Legislative¹² unumgänglich, wie z. B. via Verteilung von Mehrheitsboni, um die Handlungsfähigkeit (im Sinne einer parlamentarischen Mehrheit) des Regierungschefs und seiner Koalition zu gewährleisten, sodass hier diverse Varianten durchführbar sind. Allen gemeinsam ist jedoch die Kopplung der Wahl des Regierungschefs mit einer prä-elektoral festgelegten Koalition. Zweifellos ist dies der weitgehendste Schritt einer Direktwahl, da in diesem Fall der gesamte Regierungsbildungsprozess an das Elektorat ausgelagert würde (Maddens und Fiers 2004, S. 772). Einer tatsächlichen ‚Direktwahl des Regierungschefs‘ entspricht Typ 2, der sowohl auf prä- als auch post-elektorale Koalition verzichten kann. Der Regierungschef ist lediglich Agent¹³ der Wählerschaft und mit seiner Wahl bereits fest im Amt bestätigt. Dauerhafte Koalitionen müssen nicht gebildet werden, was dem Regierungschef eine wichtige Unabhängigkeit und einen gewissen politischen Freiraum verschafft, um mit wechselnden Mehrheiten regieren zu können (Bergman 1993).

Hinsichtlich der Absetzung sind ebenfalls drei Modi vorstellbar. Es mag zunächst sinnwidrig erscheinen, aber ein *konstruktives Misstrauensvotum* (Typ C), das dem Parlament erlaubt, den direkt bestellten Regierungschef mit einer eigenen konstruktiven Mehrheit durch eine andere Person zu ersetzen, wäre denkbar, jedoch aus

¹¹ Eine abgeschwächte Form wurde als Subvariante in Japan diskutiert, die einen umgekehrten Weg vorsieht und nach der parlamentarischen Kabinettsbildung ein Investiturvotum durch die Wählerschaft verlangt (Rheuben 2007, S. 84).

¹² In den anderen beiden Fällen wäre es möglich das bisherige Wahlsystem zu behalten und lediglich mit der Direktwahl der Exekutive zu ergänzen.

¹³ Zwar geht der ursprüngliche Auftrag auf das Elektorat zurück, allerdings bleibt das Parlament weiterhin Prinzipal gegenüber der Regierung, aufgrund des Abberufungsrechts.

legitimatorischen Gründen lediglich mit Typ 1 zu kombinieren. Schließlich wurde hier nur der Regierungsbildungsauftrag unmittelbar vom Elektorat bestellt, die Regierung indes – im Sinne des ‚positiven Parlamentarismus‘ – vom Parlament bestätigt, weswegen letzteres befähigt sein könnte, die Regierung im eigenen Sinne auszutauschen, ohne die Legitimationskette nachhaltig zu beschädigen. Ein *simples Misstrauensvotum* (Typ A) kann den Regierungschef stürzen und umgehend Neuwahlen – erneute Direktwahl der Exekutive – veranlassen. Dieser Typus ist mit allen genannten Modi der Direktwahl vereinbar, jedoch mit dem Nachteil, dass die Anwendung kaum bis wenig Restriktionen unterliegt und somit perpetuierend angewandt werden kann. Schließlich ist ein *renovierendes Misstrauensvotum* (Typ B) denkbar, das zu einer Neuwahl beider Organe führt. Einerseits wäre eine Symmetrie der Amts- und Legislaturperioden gewährleistet, andererseits wäre der parlamentarische Gebrauch vom Misstrauensvotum mit politischen Kosten verbunden, was die Wahrscheinlichkeit seines Missbrauchs deutlich reduziert. Außerdem regt diese Konstruktion zu einer verstärkten Konsensorientierung bzw. -suche an, da der Schritt vorzeitiger Neuwahlen als eine Art *ultima ratio* zu verstehen ist.

Im einzigen unter demokratischen Bedingungen praktizierten Fall, kombinierte Israel die Typen 1 und B¹⁴, entfernte sich also mit der Notwendigkeit einer parlamentarischen Investitur vom ursprünglichen Zweck der Reform, weswegen paradoxerweise das einzige Model aus der Praxis für ein Direktwahl-parlamentarisches System eher atypisch ist. Dementsprechend sind mit dem Verweis auf das Scheitern in Israel pessimistische Einschätzungen (Decker 2006; Ganghof 2016, S. 43) hinsichtlich des Direktwahl-parlamentarischen Systems im Allgemeinen etwas voreilig.

Welche Typenkombination wäre für den hier behandelten Fall der deutschen Länder am sinnvollsten? Sowohl Typ 1 als auch Typ 3 erschweren flexible Abstimmungsmehrheiten, da beide eine prä- bzw. post-elektorale (feste) Koalition implizieren. Aus der Perspektive flexible Abstimmungsmehrheiten zu schaffen, käme daher nur Typ 2 infrage, da hier der Regierungschef für seinen Amtsantritt weder auf die Zustimmung von Fraktionen angewiesen ist noch vor der Wahl Allianzen eingehen müsste. Es gibt also keine festgelegte Mehrheitsbildung, vielmehr ist dem direkt ins Amt gewählten Ministerpräsidenten möglich über unterschiedliche Mechanismen mit allen Fraktionen Mehrheiten zu organisieren. Die *ab-initio Minderheitsregierung* erweitert den Handlungsspielraum, da alle Präferenzen im Parlament für die Mehrheitsbildung potenziell infrage kommen könnten. Der Ministerpräsident genießt schließlich Flexibilität, um von Fall zu Fall mit unterschiedlichen Fraktionen ad-hoc Mehrheiten zu organisieren. Während das konstruktive Misstrauensvotum (Typ C) dem Parlament die Möglichkeit eröffnet das Votum der Bevölkerung vollständig zu kippen und sinnvoll nur mit Typ 1 kombinierbar wäre, würde Typ A Gefahr laufen dem Parlament die Option zu verleihen permanente Wahlen zu forcieren. In der Theorie wäre eine wiederkehrende (destruktive) Abwahl denkbar und die Ministerpräsidentenwahl würde sich nahezu zwangsläufig den parlamentarischen Mehrheiten anpassen, was dem Parlament einen deutlichen Machtvorteil verschaffen

¹⁴ Eine Ausnahme war gegeben, wenn der Regierungschef auf die Auflösung des Parlaments verzichtete und stattdessen von seinem Rücktrittrecht Gebrauch machte, was lediglich die Wahl des Regierungschef erforderte.

<i>Direktwahl</i>	<i>Absetzung</i>	<i>Mehrheitserfordernis</i>	<i>Besonderheiten</i>
Direktwahl eines Regierungschefs; wenn erforderlich separate Stichwahl (Typ 2)	Renovierendes Misstrauensvotum; beide Organe können Neuwahlen ausrufen (Typ B)	Dreifünftelmehrheit im Parlament für das renovierende Misstrauensvotum	Wenn der Rücktritt des Premierministers im letzten Amtsjahr erfolgt, vorzeitige Neuwahlen beider Organe

Abb. 6 Konkreter Reformvorschlag für die Länder

würde. Dagegen wäre ein konstruktives Misstrauensvotum zwar eine Möglichkeit sich aus der negativen Abberufung zu befreien, ließe sich indes keinesfalls in eine sinnvolle Legitimationskette integrieren. Schließlich war das Parlament an der Bestellung des Regierungschefs unbeteiligt, somit wäre es sinnwidrig ihm das Recht zu verleihen die unmittelbar gewählte Person mit einer anderen zu ersetzen. Konsequenterweise wäre beide Organe neu zu wählen bzw. zu renovieren, wie Typ B es vorsieht, ein günstiges institutionelles Setting einem Missbrauch vorzubeugen, und zugleich eine Legitimationskette sinnvoll zu gestalten.

Unter der Prämisse, sowohl eine Identifizierbarkeit der Regierung als auch die Möglichkeit flexible Abstimmungscoalitionen herbeizuführen, ist also eine Kombination aus Typ 2 und B die ideale institutionelle Version des Direktwahlparlamentarischen Systems für die Bundesländer (für eine kompakte Übersicht des Reformvorschlags, siehe Abb. 6). In dieser Variante bestünde weder die Notwendigkeit, Koalitionen zu bilden, um ins Amt zu gelangen, noch könnte der direkt gewählte Ministerpräsident vom Parlament aus seinem Amt entfernt werden, ohne dass das Parlament sich ebenfalls Neuwahlen stellen muss. Erfolgt eine vorzeitige Abberufung, erhält die Bevölkerung die Möglichkeit in Neuwahlen sowohl einen Regierungschef als auch ein neues Parlament zu ‚renovieren‘ und somit über den Konflikt zwischen den beiden zentralen Gewalten an der Wahlurne ‚richten‘.

Eine relevante Frage ist zudem, welches Mehrheitserfordernis für ein erfolgreiches Misstrauensvotum notwendig sein soll. Unter Berücksichtigung einer starken direktdemokratischen Legitimation durch die jeweilige Bevölkerung und der Stärkung des (wahrscheinlichen) ‚Minderheitsministerpräsidenten‘ im Amt, käme eine qualifizierte Mehrheit infrage, die einer absoluten Mehrheit eindeutig überlegen scheint. Das atypische israelische Modell hatte eine absolute Mehrheit für als ausreichend empfunden und somit ständigen parlamentarischen Abberufungen die Tür weit geöffnet, denn schließlich weisen diese Mehrheiten einen destruktiven Charakter auf und bedürfen lediglich einer vergleichsweise leicht zu erreichenden arithmetischen Mehrheit. Die damalige Entscheidung für eine absolute und gegen eine qualifizierte Mehrheit in Israel ist insbesondere deswegen bedauerlich, als die Expertenkommission in ihrem Vorschlag sogar eine Dreifünftelmehrheit vorgeschlagen hatte, um die Position des Premierministers zu stärken und eine Zusammenarbeit mit anderen Fraktionen anzuregen (Susser 1989). Dem letzten Aspekt dieser Idee sei hier gefolgt, zugleich ist der potentiellen Kritik eines zu hohem Mehrheitserfordernisses zu begegnen. Aus einer rein funktionalen Perspektive erscheint eine parlamentarische Dreifünftelmehrheit offensichtlich schwieriger zu realisieren als eine absolute Mehrheit. Zugleich hat sie weiterhin einen destruktiven Charakter und bedarf keiner politischen Übereinstimmung der sie tragenden Fraktionen, was sie be-

dienungsfreundlicher als ein konstruktives Misstrauensvotum macht, das wiederum eine politische Einigung und weitere Zusammenarbeit einer absoluten parlamentarischen Mehrheit voraussetzt. Folgt man dieser Argumentation, würden in allen Bundesländern die Misstrauensvoten simplifiziert, da ein großer Teil der Länder ein konstruktives Misstrauensvotum vorsieht.

Um ein Machtequilibrium herzustellen, sollte der Ministerpräsident ebenfalls mit einer Prerogative, vorzeitige Neuwahlen auszurufen, ausgestattet sein. Hier sind zwei Formen zu unterscheiden. einerseits die Auflösung des Parlaments und somit Neuwahlen beider Organe; andererseits die Verkündung seines eigenen Rücktritts, was eine einseitige Wahl seines Nachfolgers bis zum Ende der regulären Legislaturperiode¹⁵ zur Folge hätte. Die Direktwahl hingegen könnte nach bekanntem Muster im internationalen Vergleich ablaufen: sofern kein Kandidat im ersten Wahlgang die absolute Mehrheit der Stimmen auf sich vereinen kann, finden innerhalb einer bestimmten Frist Stichwahlen¹⁶ zwischen den beiden Bestplatzierten statt. Alternativ ließe sich statt einer Stichwahl, die Bestellung in das Parlament auslagern, das wiederum mit seinen Mehrheitsverhältnissen keine Rücksicht auf das Ergebnis der Ministerpräsidentenwahl nehmen müsste. Sowohl in Chile als auch in Bolivien wurde dies praktiziert mit dem Ergebnis, dass in Chile der Kongress ohne Ausnahme die Person zum Präsidenten kürt, die zuvor die meisten Stimmen sammeln konnte, während in Bolivien teilweise auch Zweit- bzw. sogar Drittplatzierte gewählt wurden (Mainwaring 1993). Auch in den USA ist eine Präsidentschaftswahl durch das Repräsentantenhaus vorgesehen, wenn im *electoral college* keine absolute Mehrheit für einen Präsidenten erreicht wird (Tokatl 2020, S. 140).

5 Vorteile auf Länderebene und Fazit

Das hier vorgestellte *constitutional design* mitsamt einer Direktwahl des Regierungschefs bei gleichzeitiger Abberufbarkeit durch das Parlament mag (erstaunlicherweise) kaum praktische Umsetzung erfahren haben, obwohl das Modell doch naheliegend scheint, wie langjährige Debatten vermuten lassen. Erste Ideen dieser institutionellen Variante gehen sogar auf das Jahr 1927 zurück, als in den Niederlanden die Direktwahl vorgeschlagen wurde, um qua Legitimationsart die Balance zwischen Exekutive und Legislative herzustellen. Mit der Einführung des Verhältniswahlsystems zehn Jahre zuvor, geriet das Verhältnis beider Gewalten in Schieflage, da dem Elektorat nur ein geringfügiger Einfluss mittels Wahlen auf die parlamentarische Zusammensetzung und folglich auf die Auswahl des Regierungspersonals erlaubt war (Maddens und Fiers 2004, S. 788).

Im neuen Regierungssystemdesign transformiert sich das System mit einer Direktwahl nicht zwangsläufig zu einem Präsidialsystem, sondern lässt sich weiterhin als parlamentarisches System charakterisieren. Potenzielle Risiken eines ,exekutiven

¹⁵ Hier ließen sich konkretere Regeln einbauen. Bei einer Legislaturperiode von vier Jahren, wäre es ratsam, vorzeitige Neuwahlen beider Organe zu veranlassen, wenn der Rücktritt im letzten Jahr geschieht.

¹⁶ Eine weitere Möglichkeit wäre die integrierte Stichwahl bzw. das ranked-choice System, das mehr oder weniger denselben Effekt hätte, ohne einen weiteren Wahlgang vorzusehen.

Personalismus‘ wären minimiert, denn zugleich ist ein wahrscheinliches Szenario, dass keine Partei/Fraktion die absolute Mehrheit erreicht und somit der Regierungschef mit einem Parlament zusammenarbeiten muss, ohne sich auf eine eigene Mehrheit stützen zu können. Dieser *ab-initio Minderheitsregierung* obliegt es von Fall zu Fall parlamentarische Gesetzgebungsmehrheiten zu organisieren. Da dieser Zustand qua Wahlen festgelegt wird und nicht infolge von Koalitionsverhandlungen entsteht, wäre die Minderheitsregierung bereits Teil der Funktionslogik. Hieraus sind mindestens zwei Vorteile abzuleiten: (1) Der übliche erste *point of death* von Regierungen ohne eigene parlamentarische Mehrheit ist die Regierungsbestellung¹⁷. In Deutschland finden diese gewöhnlich in geheimer Abstimmung statt und stellen gerade für Minderheitsregierungen eine Gefahr dar, denn das Risiko einer tückischen Bestrafung des eigenen Kandidaten im Schatten der geheimen Abstimmung ist gegeben. Mit der Einführung des ‚negativen Parlamentarismus‘ wäre der erste *point of death* umschifft. Zudem wird (2) der ‚Gefahr‘ einer heimlichen Mehrheitsregierung entgegengetreten, da keine Koalitionen notwendig sind, um die Regierung zu bilden und somit alle Fraktionen und sogar einzelne Abgeordnete inkludieren kann. Anders als bisher praktizierte Minderheitsregierungen auf der Länderebene (Sachsen-Anhalt 1994–2002 und Nordrhein-Westfalen 2010–2012), die auf festen Partnerinnen beruhten¹⁸ und somit wie ‚heimliche Mehrheitsregierungen‘ (Starck 2001) funktionierten, könnte die Direktwahl der Ministerpräsidenten der Praxis einer idealen Minderheitsregierung, in der Gesetzgebungsmehrheiten von Fall zu Fall und die unterschiedlichen Fraktionen inkludieren, womöglich eher entsprechen. Hieraus ergebe sich nicht nur für die Exekutive ein gewichtiger Vorteil der Flexibilität, sondern auch für die Parteien. Ohne Regierungsverantwortung zu übernehmen, wäre es dennoch möglich positiven Einfluss auf das Regieren auszuüben.

Sowohl die weitgehende Abwesenheit bestimmter Politikfelder wie Außen- und oder Verteidigungspolitik in den Ländern stellt für eine *ab-initio Minderheitsregierung mit flexiblen Abstimmungsmehrheiten* einen Vorteil dar, als auch die vergleichsweise begrenzten Gesetzgebungszuständigkeiten der Länder, da sie ohne ein gegnerschaftliches Parteiensystem auskommen. Dennoch wären weitere Reformen im Sinne des Verhinderns eines exekutiven Personalismus ratsam, um die alleinigen Kompetenzen des Ministerpräsidenten zu beschneiden. Hier wäre die einseitige Kündigung der Staatsverträge durch den Ministerpräsidenten zu nennen und damit die Möglichkeit aus den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten auszusteigen und durch einen neuen zu ersetzen (Verfassungsblog 2025). Um die Landtage aus der potenziellen Ohnmacht zu befreien, genügt eine kleine parlamentarische Veränderung, indem für Abschluss und Kündigung der Staatsverträge die Zustimmung der Landtage erforderlich ist.

Mit der Direktwahl wäre das Problemfeld ‚Regierungsbildung‘ weitgehend minimiert, da der Regierungschef bereits mit seiner Wahl – spätestens im zweiten

¹⁷ Ein institutioneller Faktor für die Häufigkeit der Bildung von Minderheitsregierungen in skandinavischen Ländern ist der ‚negative Parlamentarismus‘: das Parlament besitzt nicht die Möglichkeit den Regierungschef ins Amt zu wählen, wohl aber diesen abzuwählen.

¹⁸ In Nordrhein-Westfalen war die feste Partnerschaft etwas loser bzw. in Sachsen-Anhalt festigte sich die Zusammenarbeit mit der Dauer der Minderheitsregierung.

Wahlgang – im Amt bestätigt wäre. Die inzwischen so häufig vorkommenden langwierigen Koalitionsverhandlungen wären nicht mehr notwendig. Hessische, Thüringer oder Sachsen-Anhaltinische Verhältnisse, wo entweder ein Land lange Zeit nur von einem geschäftsführenden Ministerpräsidenten regiert wird oder wo sich Parteien lagerübergreifend strecken und sich in ein zu enges Korsett koalitionspolitischer Verträge zwingen müssen, wären ebenfalls obsolet. Bezüglich des föderalen Aspekts im deutschen Bundesstaat verspricht die Direktwahl eine Entzerrung der Komplexität. Aufgrund des Wegfallens unterschiedlicher Koalitionsformen wären die Länder nach dieser Reform nicht länger angehalten, sich der Stimme zu enthalten, sofern der Koalitionsvertrag eine Enthaltung bei Nicht-Einigung vorsieht. Eine Erleichterung und bessere Berechenbarkeit des Regierens im Zusammenspiel mit dem Bundesrat wären gegeben. Aber auch für die Eigenständigkeit der Länder wäre ein positiver Schritt getan, da zum einen im Regierungsbildungsprozess die Mutterparteien aus dem Bund sich nicht länger einmischen, zum anderen stünden die Enthaltungsklauseln nicht länger den Interessen der Länder im Weg.

Funding Open Access funding enabled and organized by Projekt DEAL.

Open Access Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht, welche die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern Sie den/die ursprünglichen Autor(en) und die Quelle ordnungsgemäß nennen, einen Link zur Creative Commons Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden. Die in diesem Artikel enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen. Weitere Details zur Lizenz entnehmen Sie bitte der Lizenzinformation auf <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>.

Literatur

- Abromeit, Heidrun. 1992. *Der verkappte Einheitsstaat*. Wiesbaden: Springer VS.
- Andeweg, Rudy. 1997. Institutional reform in Dutch politics: Elected prime minister, personalized PR, and popular veto in comparative perspective. *Acta Politica* 32:227–257.
- von Arnim, Hans H. 2004. Systemwechsel durch Direktwahl des Ministerpräsidenten. In *Institutionenwandel in Regierung und Verwaltung: Festschrift für Klaus König zum 70. Geburtstag*, Hrsg. Arthur Benz, Heinrich Siedentopf, und Karl-Peter Sommermann, 371–387. Berlin: Duncker & Humblot.
- von Arnim, Hans H. 1993. *Staat ohne Diener: was schert die Politiker das Wohl des Volkes?* Hamburg: Rowohlt.
- Backmann, Jan L. 2011. *Direktwahl der Ministerpräsidenten: Als Kern einer Reform der Landesverfassungen*. Berlin: Duncker & Humblot.
- Baltz, Konstantin. 2011. Lassen sich Wahlergebnisse in ungewöhnlichen Konstellationen vorhersagen? Ergebnisse modellbasierter Prognosen der Landtagswahl im Saarland 2009 im Vergleich zu Umfragen und Wahlbörsen. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 5:99–130.
- Behnke, Joachim. 2025. The spectacular enlargement of the Bundestag and the long road to the 2023 German electoral law reform. *Public Choice* <https://doi.org/10.1007/s11127-025-01300-6>.
- Behnke, Nathalie, und Sabine Kropp. 2016. Arraying institutional layers in federalism reforms: Lessons from the German case. *Regional & Federal Studies* 26:585–602.
- Benz, Arthur, und Jared Sonnicksen. 2018. Advancing backwards: Why institutional reform of German federalism reinforced joint decision-making. *Publius: The Journal of Federalism* 48:134–159.

- Bergman, Torbjörn. 1993. Constitutional design and government formation: The expected consequences of negative parliamentarism. *Scandinavian Political Studies* 16:285–304.
- Best, Volker. 2018. Bundesratsreform und gemischte Länderkoalitionen: Zum Bargaining-Potenzial der Bundesregierung bei absoluter, relativer und umgekehrter Mehrheitsregel in der „Länderkammer“. *Zeitschrift für Politikwissenschaft* 28:31–48.
- von Beyme, Klaus. 2014. *Die parlamentarische Demokratie: Entstehung und Funktionsweise 1789–1999*, 4. Aufl., Wiesbaden: Springer VS.
- Bräuninger, Thomas, Marc Debus, Jochen Mueller, und Christian Stecker. 2020. *Parteienwettbewerb in den deutschen Bundesländern*, 2. Aufl., Wiesbaden: Springer VS.
- Chaisty, Paul, Nic Cheeseman, und Timothy J. Power. 2018. *Coalitional presidentialism in comparative perspective: Minority presidents in multiparty systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Cheibub, José António. 2007. *Presidentialism, parliamentarism, and democracy*. New York: Cambridge University Press.
- Cheibub, José Antonio, Shane Martin, und Bjørn Erik Rasch. 2021. Investiture rules and formation of minority governments in European parliamentary democracies. *Party Politics* 27:351–362.
- Debus, Marc. 2008. Parteienwettbewerb und Koalitionsbildung in den deutschen Bundesländern. In *Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern*, Hrsg. Uwe Jun, Melanie Haas, und Oskar Niedermayer, 57–78. Wiesbaden: Springer VS.
- Decker, Frank. 2006. Direktwahl des Premierministers. Das Scheitern des präsidentiell-parlamentarischen Systems in Israel. *Zeitschrift für Politik* 53:272–299.
- Decker, Frank. 2011a. Direktwahl der Ministerpräsidenten? Eine Entgegnung auf Everhard Holtmanns Replik in Heft 1/2011 der ZParl. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 42:886–890.
- Decker, Frank. 2011b. *Regieren im „Parteienbundesstaat“: zur Architektur der deutschen Politik*. Wiesbaden: Springer VS.
- Decker, Frank. 2018. Aporien der Volksgesetzgebung. In *Die Demokratie und ihre Defekte: Analysen und Reformvorschläge*, Hrsg. Tom Mannewitz, 229–250. Wiesbaden: Springer.
- Decker, Frank. 2020. Parlamentarische, präsidentielle und semipräsidentielle Regierungsformen. In *Handbuch Demokratie*, Hrsg. Andreas Kost, Peter Massing, und Marion Reiser, 107–129. Frankfurt a. M.: Wochenschau Verlag.
- Decker, Frank, und Fedor Ruhose. 2021. Der Einfluss der AfD auf die deutsche Koalitionslandschaft: Problem oder Chance für die etablierten Parteien? *Zeitschrift für Politik* 68:123–144.
- Diermeier, Daniel, Hülya Eraslan, und Antonio Merlo. 2002. Coalition governments and comparative constitutional design. *European Economic Review* 46:893–907.
- Duverger, Maurice. 1980. A new political system model: Semi-presidential government. *European Journal of Political Research* 8:165–187.
- Eder, Christina. 2010. Ein Schlüssel zum Erfolg? Gibt es ein Patentrezept für Volksentscheide in den deutschen Bundesländern? *Politische Vierteljahresschrift* 51:43–67.
- Eschenburg, Theodor. 1964. *Zur politischen Praxis in der Bundesrepublik: kritische Betrachtungen*. München: Piper.
- Field, Bonnie N., und Shane Martin. 2022. The how, why, and how well of minority governments. In *Minority governments in comparative perspective*, Hrsg. Bonnie N. Field, Shane Martin, 19–38. Oxford: Oxford University Press.
- Furtak, Florian T. 2018. *Demokratische Regierungssysteme: Eine Einführung*. Elemente der Politik. Wiesbaden: Springer.
- Ganghof, Steffen. 2016. Das Regierungssystem-Trilemma: Zur Beziehung zwischen Exekutive und Legislative in fortgeschrittenen Demokratien. *Politische Vierteljahresschrift* 57:27–52.
- Ganghof, Steffen. 2018. A new political system model: Semi-parliamentary government. *European Journal of Political Research* 57:261–281.
- Ganghof, Steffen. 2021. *Beyond presidentialism and parliamentarism: Democratic design and the separation of powers*. New York: Oxford University Press.
- Gross, Martin, und Tim Niendorf. 2017. Determinanten der Bildung nicht-etablierter Koalitionen in den deutschen Bundesländern, 1990–2016. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 11:365–390.
- Grotz, Florian, und Wolfgang Schroeder. 2021. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland: Eine Einführung*. Wiesbaden: Springer VS.
- Hazan, Reuven Y. 1996. Presidential parliamentarism: Direct popular election of the prime minister, Israel's new electoral and political system. *Electoral Studies* 15:21–37.
- Hennis, Wilhelm. 1999. *Regieren im modernen Staat*. Politikwissenschaftliche Abhandlungen. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Hesse, Konrad. 1962. *Der unitarische Bundesstaat*. Karlsruhe: Müller.

- Holtkamp, Lars. 2005. Reform der Kommunalverfassungen in den alten Bundesländern – eine Ursachenanalyse. In *Bürgermeister in Deutschland: Politikwissenschaftliche Studien zu direkt gewählten Bürgermeistern*, Hrsg. Jörg Bogumil, Hubert Heinelt, 13–32. Wiesbaden: Springer VS.
- Holtmann, Everhard. 2011. Direkt gewählte Ministerpräsidenten – eine kritische Folgenabschätzung der von Frank Decker in Heft 3/2010 der ZParl veröffentlichten Überlegungen. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 42:194–205.
- Holtmann, Everhard. 2020. Bund und Land im parteipolitischen Gleichschritt? Zur Eigenständigkeit und bundespolitischen Inklusion der Parteiensysteme der deutschen Bundesländer. In *Jahrbuch des Föderalismus 2020*, 195–206. Baden-Baden: Nomos.
- Holtmann, Everhard, und Kerstin Völkl. 2016. Die sachsen-anhaltische Landtagswahl vom 13. März 2016: Eingetübte Grundstimmung, umgeschichtete Machtverhältnisse. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 47:541–560.
- Improta, Marco, und Paolo Marzi. 2024. The Meloni-Casellati institutional reform: Towards a new government system? *International Journal of Parliamentary Studies* 4:161–181.
- Koß, Michael. 2021. *Demokratie ohne Mehrheit? Die Volksparteien von gestern und der Parlamentarismus von morgen*. München: DTV.
- Krauss, Svenja, und Maria Thürk. 2022. Stability of minority governments and the role of support agreements. *West European Politics* 45:767–792.
- Kropp, Sabine, und Hans-Joachim Lauth (Hrsg.). 2007. *Gewaltenteilung und Demokratie*. Baden-Baden: Nomos.
- Lento, Tal, und Reuven Y. Hazan. 2023. The vote of no confidence: Towards a framework for analysis. *West European Politics* 45:502–527.
- Lijphart, Arend. 1984. *Democracies: Patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*. New Haven: Yale University Press.
- Linz, Juan J. 1990. The perils of presidentialism. *Journal of Democracy* 1:51–69.
- Llanos, Mariana, und Leiv Marsteintredet. 2010. *Presidential breakdowns in Latin America: Causes and outcomes of executive instability in developing democracies*. New York: Palgrave Macmillan.
- Louwerse, Tom. 2024. Investiture and removal of governments: ‘Positive’ and ‘negative’ parliamentarism. In *New developments in the study of coalition governments*, Hrsg. Patrick Dumont, Bernard Grofman, Torbjörn Bergman, und Tom Louwerse, 17–37. Cham: Springer.
- Maddens, Bart, und Stefaan Fiers. 2004. The direct PM election and the institutional presidentialisation of parliamentary systems. *Electoral Studies* 23:769–793.
- Magdenko, Anna. 2024. Blockade im Bundesrat – ein Resultat verfassungswidriger Koalitionsvereinbarungen in den Ländern. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 55:282–299.
- Mainwaring, Scott. 1993. Presidentialism, multipartism, and democracy. *Comparative Political Studies* 26:198–228.
- Martin, Lanny W., und Randolph T. Stevenson. 2001. Government formation in parliamentary democracies. *American Journal of Political Science* 45:33–50.
- Maurer, Hartmut. 2002. Volkswahl des Ministerpräsidenten. In *Demokratie in Staat und Wirtschaft: Festschrift für Ekkehart Stein zum 70. Geburtstag am 24.09.2002*, Hrsg. Heiko Faber, Götz Frank. Tübingen: Mohr Siebeck.
- Müller, Wolfgang C., und Kaare Strøm (Hrsg.). 1997. *Koalitionsregierungen in Westeuropa: Bildung, Arbeitsweise und Beendigung*. Wien: Signum-Verlag.
- Niclaß, Karlheinz. 2017. Der diskrete Charme einer Minderheitsregierung. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 48:211–215.
- Paulus, Petra. 2005. Direkte Demokratie in Rheinland-Pfalz. In *Direkte Demokratie in den deutschen Ländern: Eine Einführung*, Hrsg. Andreas Kost, 204–227. Wiesbaden: Springer VS.
- Pierson, Paul. 2000. Increasing returns, path dependence, and the study of politics. *The American Political Science Review* 94:251–267.
- Probst, Lothar. 2023. Die Bürgerschaftswahl in Bremen vom 14. Mai 2023: SPD wieder stärkste Partei, Rot-Grün-Rot wird fortgesetzt. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 54:532–553.
- Rheuben, Joel. 2007. A presidential prime minister: Japan’s direct election debate. *Zeitschrift für Japanisches Recht* 12:81–105.
- Rosanvallon, Pierre. 2020. *Das Jahrhundert des Populismus: Geschichte, Theorie, Kritik*. Hamburg: Verlag des Hamburger Instituts für Sozialforschung.
- Scharpf, Fritz W. 1985. Die Politikverflechtungs-Falle: Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich. *Politische Vierteljahresschrift* 26:323–356.

- Siegloch, Klaus-P. 1972. Kritik und Alternativen zum parlamentarischen Regierungssystem in den Bundesländern: Ein Beitrag zu Thesen von Wilhelm Hennis und Manfred Friedrich über den Länderparlamentarismus in der Bundesrepublik. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 3:365–384.
- Starck, Christian. 2001. Stabile Minderheitsregierung als heimliche Mehrheitsregierung – zum „Magdeburger Modell“. In *Recht – Staat – Gemeinwohl. Festschrift für Dietrich Rauschning*, Hrsg. Jörn Ipsen, Edzard Schmidt-Jortzig, 157–172. Köln: Carl Heymanns Verlag.
- Steffani, Winfried. 1979. *Parlamentarische und präsidentielle Demokratie. Strukturelle Aspekte westlicher Demokratien*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Strøm, Kaare. 2008. *Minority government and majority rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Susser, Bernard. 1989. ‘Parliadential’ politics: A proposed constitution for Israel. *Parliamentary Affairs* 42:112–122.
- Susser, Bernard. 1997. The direct election of the prime minister: A balance sheet. *Israel Affairs* 4:237–257.
- Thürk, Maria. 2022. Small in size but powerful in parliament? The legislative performance of minority governments. *Legislative Studies Quarterly* 47:193–224.
- Thürk, Maria, und Christian Stecker. 2023. Flexibel, stabil und effektiv? Zum Stand der Forschung über Minderheitsregierungen. *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft* 17:297–314.
- Thürk, Maria, Johan Hellström, und Holger Döring. 2021. Institutional constraints on cabinet formation: Veto points and party system dynamics. *European Journal of Political Research* 60:295–316.
- Tokatlı, Mahir. 2010. *Minderheitsregierungen in Deutschland: Zukunftsmodell oder nur eine Alternative ohne Realisierungsperspektive*. Hamburg: Diplomica.
- Tokatlı, Mahir. 2020. *Auf dem Weg zum „Präsidialsystem alla Turca?“: Eine Analyse unterschiedlicher Regierungsformen in der Türkei seit 1921*. Baden-Baden: Nomos.
- Tokatlı, Mahir. 2024a. The Italian Job: Melonis ungewöhnlicher Vorschlag einer Direktwahl des Premierministers samt Mehrheitsbonus. *Indes* 12:78–85.
- Tokatlı, Mahir. 2024b. Impeachment as last resort to safeguard democracy? Removing the head of government in different institutional settings. *Politische Vierteljahresschrift* 65:395–415.
- Tsebelis, George. 1995. Decision making in political systems: Veto players in presidentialism, parliamentarism, multicameralism and multipartyism. *British Journal of Political Science* 25:289–325.
- Verfassungsblog. 2025. Das Thüringen-Projekt. Was wäre, wenn? Abschlussbericht. <https://verfassungsblog.de/thuringen-projekt/>. Zugegriffen: 19. Juli 2025.
- Zeh, Wolfgang. 2013. Direktwahl als direkte Demokratie? Überlegungen anlässlich Frank Deckers Forderung nach „Direktwahl der Ministerpräsidenten“ in Heft 2/2013 der ZParl. *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 44:675–680.

Hinweis des Verlags Der Verlag bleibt in Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutsadressen neutral.