

stellationen abhängig. *Borucki* hat eine analytisch dichte Studie mit differenzierten Befunden vorgelegt – nicht zuletzt ermöglicht durch ihr anspruchsvolles und empirisch tragfähiges Modell. Fragezeichen hinterlässt allein der im Untertitel der Arbeit explizit eingegrenzte Untersuchungszeitraum, dessen Umrisse von *Borucki* jedoch nur tentativ nachvollzogen werden. Dies lässt sich mit den unvermeidbaren Fallstricken einer retrospektiven Rekonstruktion durch Experten erklären und schmälert die wertvollen Erkenntnisse ihrer Arbeit für das gewandelte „Regieren mit Medien“ keineswegs.

Lisa Peyer

### **Das Mehrheitsprinzip: vielfältige Regeln in Bund und Ländern erstmalig geordnet**

*Magsaam, Niels: Mehrheit entscheidet. Ausgestaltung und Anwendung des Majoritätsprinzips im Verfassungsrecht des Bundes und der Länder (Schriften zum Öffentlichen Recht, Bd. 1280), Verlag Duncker & Humblot, Berlin 2014, 638 Seiten, € 99,90.*

„Mehrheit ist Mehrheit“ sagt der politische Praktiker und meint damit meistens, dass es gleichgültig sei, wie diese Mehrheit jeweils zustande gekommen ist. Warum die „Mehrheit entscheidet“, wie der Titel der bei *Horst Dreier* entstandenen Doktorarbeit von *Niels Magsaam* insinuiert, wird selten gefragt. Es wäre vermutlich falsch anzunehmen, dass die Mehrheit tatsächlich die Weisheit auf ihrer Seite habe. In einem ersten Schritt wird man mangels einer (neutralen) Instanz, die die Argumente der Vielen zu wiegen imstande ist, allen dasselbe Stimmrecht geben müssen, während im zweiten Schritt die Mehrheit schon wieder etwas ist, das man objektiv und neutral, nämlich durch Zählen, ermitteln kann. Das Mehrheitsprinzip leuchtet also ein, aber da es in den Verfassungsordnungen des Bundes und der Länder durchaus unterschiedliche Wahl- und Zählverfahren sowie auch Mehrheitserfordernisse gibt, war es durchaus angezeigt, sich einmal monographisch mit dem Mehrheitsprinzip auseinanderzusetzen.

*Niels Magsaam*, inzwischen als Rechtsanwalt tätig, hat hierzu eine in sechs Teile gegliederte Arbeit verfasst. Da in der Praxis nicht alle dasselbe unter dem Mehrheitsprinzip verstehen und zudem auch Unterschiede in den Regelungen von Bund und Ländern bestehen, beginnt die Arbeit mit „Grundlagen und Begriffsbestimmungen“. Hierbei geht es um Begriffe wie Stimmenquote, Bezugszahl, Mindestquoren, Mitgliedermehrheit und Anwesenheitsmehrheit, woraus schon deutlich wird, welche Möglichkeiten der Verwirklichung des Mehrheitsprinzips es durch unterschiedliche Verknüpfungen der vorstehenden Begriffe – vermehrt um die möglichen Erfordernisse „qualifizierter“ Mehrheiten in den einschlägigen Verfassungs- und Gesetzeswerken – gibt.

Der zweite Teil beleuchtet „Das Mehrheitsprinzip im Grundgesetz“. Hier stellt *Magsaam* zunächst die Anwendung des Prinzips bei den Verfassungsorganen dar: Bundestag, Bundesrat, Bundesverfassungsgericht, Bundesversammlung und Bundesregierung. Daneben wird die Ministerpräsidentenkonferenz als ein erst in jüngerer Zeit organisatorisch verfasstes extrakonstitutionelles Gremium beleuchtet, bevor abschließend der Blick auf direktdemokratische Instrumente unter Einschluss des Verfahrens der Verfassunggebung nach Art. 146 GG geworfen wird. Nicht überraschend nimmt hierbei der Deutsche Bundestag mit circa 150 Seiten den größten Raum ein.

Auf wieder etwa 150 Seiten nimmt Teil 3 „Das Mehrheitsprinzip in den Landesverfassungen“ in den Blick. Ist der zweite Teil durch zahlreiche eingeschobene persönliche Stellungnahmen des Autors gekennzeichnet, so zeichnet sich dieser durch eine stärkere Verdichtung des Textes aus. Im vierten Teil wird noch weiter verdichtet, indem Elemente des zweiten und dritten Teils miteinander verknüpft werden. *Magsaam* nennt es „Anwendungsfallbezogene Gegenüberstellung der Mehrheitserfordernisse auf Bundes- und Landesebene“, wo er – sofern Entsprechungen zwischen Bundes- und Landesebene überhaupt gegeben sind – nunmehr in einen Vergleich von Regelungen auf Bundes- und Landesebene eintritt.

Was der Leser von einer solchen Arbeit erwarten konnte, folgt in Teil 5. Unter dem Titel „Variationsbreite der Mehrheitsformen“ werden die unterschiedlichen Formen von Mehrheiten – einfache und relative, absolute Mehrheiten und Mindestquoren, doppelt qualifizierte Mehrheiten und Einstimmigkeitserfordernisse – betrachtet. Abschließend stellt *Magsaam* dar, welche Formen von Beschlussunfähigkeitsregelungen es gibt.

Im Inneren seiner Arbeit betont der Autor mehrfach, dass er keinen Anspruch auf Vollständigkeit der Darstellung erhebe. Dennoch wird man sagen können, dass es ihm gelungen ist, Ordnung in das zu bringen, was auch dem bereits zitierten politischen Praktiker eigentlich als Selbstverständlichkeit erscheinen mag: das Mehrheitsprinzip. Er hat Ordnung gebracht in oftmals unterschiedliche Formulierungen für ein und dieselbe Sache in den untersuchten Rechtstexten, aber auch aufgezeigt, dass theoretische Verfahrensgestaltungen, die im ersten Teil „erdacht“ wurden, doch nicht alle Eingang ins positive Recht gefunden haben. Der Band bietet deshalb nicht nur Hinweise für den Rechtsanwender, sondern auch für denjenigen, der sich der Aufgabe gegenüber sieht, eventuell neue Formen der Entscheidungsfindung mithilfe neuer Varianten des Mehrheitsprinzips zu finden und als Regelung festzulegen. Beim Beschluss dieser Regelungen dürfte er an das Mehrheitsprinzip gebunden sein.

Matthias Wiemers

### Evidenzbasierte Gesetzgebung: Anstoß für die juristische Diskussion mit empirischen Schwächen

*Ranchordás, Sofia: Constitutional Sunsets and Experimental Legislation: A Comparative Perspective (Edward Elgar Monographs in Constitutional and Administrative Law), Edward Elgar, Cheltenham / Northhampton 2014, £ 67,50.*

In der heutigen Zeit, die durch rasante technologische Entwicklungen und gesellschaftlichen Wandel geprägt ist, ist eine Gesetzgebung erforderlich, die dynamisch auf diese Veränderungen reagieren kann und gleichzeitig in der Lage ist, vorhandenes Wissen zu nutzen (evidenzbasierte Gesetzgebung). Gesetze mit Auslaufdatum (sunset clauses) und experimentelle Gesetze sind zwei gängige Instrumente, um diese Anforderungen zu erfüllen. Dennoch werden beide in westlichen Demokratien kaum systematisch eingesetzt. Diese Beobachtung ist der Ausgangspunkt von *Sofia Ranchordás*‘ Buch, das sich mit den Ursachen dieses Phänomens beschäftigt. Die Autorin setzt sich hierfür in vergleichender (Deutschland, Niederlande, USA) und primär juristischer Perspektive mit den beiden Instrumenten auseinander.