



HESSISCHER LANDTAG

16. 09. 2020

Kleine Anfrage

Klaus Gagel (AfD) vom 07.08.2020**Interpretation des Landeswahlgesetzes bezüglich der „Erreichung der Proportion“ (§10 Abs. 5 LWG) bei der Landtagswahl 2018****und****Antwort****Minister des Innern und für Sport****Vorbemerkung Fragesteller:**

In der Stellungnahme der Staatskanzlei gegenüber dem anhängigen Verfahren am Staatsgerichtshof (P.St.2735) vom 20. Juli 2020 benennt die Landesregierung auf Seite 36/37 ff. ein Berechnungsverfahren zu Proportionsbetrachtungen.

Dieses Berechnungsverfahren betrachtet die Absolutbeträge der Abweichungen zwischen den 4 mathematisch möglichen Sitzteilungen des Landtages 2018 (137, 138, 139 und 140 Abgeordnete) gegenüber dem Primäresultat der Landesstimmen.

Dieses Berechnungsverfahren ist neu, weil es bei den Begründungen von Landeswahlausschuss, Landeswahlleiter und Wahlprüfungsgericht 2018 bei der Frage der Sitzteilung im Hessischen Landtag nicht zu entnehmen ist.

Vom Landeswahlleiter und Landeswahlausschuss hingegen wurde zur Bestimmung der Sitzzahl anstatt dessen ganz zweifelsfrei das Verfahren angewendet, welches „erstmalig“ bei der iterativen Sitzanzahlerhöhung die Überhangpartei in ihrem effektiven Sitzanspruch befriedigt. Weitergehende Betrachtungen zu möglichen zusätzlichen Sitzansprüchen der Ausgleichsparteien werden nicht getätigt. Im Folgenden soll dieses Verfahren „Erstmalig-Verfahren“ genannt werden. Der Verfasser benennt dieses Verfahren deshalb als „Erstmalig-Verfahren“, weil der Landeswahlleiter in seiner Begründung zur Sitzteilung 2018 explizit das Wort „erstmalig“ verwendet, solange er die Sitzzahl iterativ erhöht.

Es ist also zweifelsfrei davon auszugehen, dass Landesregierung, Landeswahlleiter und Landeswahlausschuss in der Auslegung des § 10 Abs.5 LWG bezüglich des Erreichens der Proportion im „Erstmalig-Verfahren“ die einzig richtige Auslegung des Landeswahlgesetzes sehen. Dies wurde auch vom Wahlprüfungsgericht in der Stellungnahme vom 18. Dezember 2019 so bestätigt.

Die Landesregierung spricht nun auf Seite 38 der Stellungnahme vom 20. Juli 2020 von einer „zweifachen Bestätigung“ der vom Landeswahlausschuss angewandten Berechnung der Sitzteilung des Hessischen Landtages zur Landtagswahl 2018.

Insofern ist davon auszugehen, dass die Landesregierung eine weitere, alternative Auslegung des Landeswahlgesetzes vorgestellt hat, wie es hinsichtlich des Erreichens der Proportion zu bewerten ist.

Vorbemerkung Minister des Innern und für Sport:

Die Landesregierung hat auf die Wahlprüfungsbeschwerde des Fragestellers in ihrer Stellungnahme vom 20. Juli 2020 gegenüber dem Staatsgerichtshof die Auffassung vertreten, dass der Landeswahlausschuss in seiner öffentlichen Sitzung am 16. November 2018 die Vorschrift des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG zutreffend ausgelegt hat und bei der Berechnung der Sitzverteilung zu einer der verfassungsrechtlichen Überprüfung standhaltenden Mandatsverteilung gelangt ist.

Im Rahmen der Begründung dieser Auffassung wurde ausgeführt, dass die Frage, ob eine analoge Anwendung fremder Landeswahlgesetze äußerstenfalls in Betracht zu ziehen wäre, dahinstehen könne, da die vom Landeswahlausschuss vertretene wortlautkonforme Anwendung des § 10 Abs. 5 LWG auch zu vertretbaren Ergebnissen führt. Dies wurde anhand einer exemplarischen Berechnung verdeutlicht. Dazu wurde die Anzahl der auf die CDU entfallenden Landesstimmen (= 776.910) durch die Gesamtzahl der berücksichtigungsfähigen Landesstimmen (= 2.693.838) dividiert. In diesem Fall würden der CDU mit einem Anteil von 28,8403 % nach § 10 Abs. 5 Satz 1 LWG 40 Mandate zustehen. Diese blieben ihr unabhängig davon erhalten, ob der Landtag nach der Zuteilung von Ausgleichsmandaten aus 137, 138, 139 oder aus 140 Abgeordneten besteht; bei 137 Sitzen würde der Sitzanteil der CDU von 39,5112 auf 40 aufgerundet, bei 140 Sitzen nähme er mit 40,3764 an der Aufrundung der Nachkommastellen nicht teil.

In keiner Variante entspräche der Anteil der CDU an der Gesamtzahl der Sitze exakt dem Anteil der CDU an den Landesstimmen. Wenn die CDU in einem Landtag von 137 Abgeordneten 40 Sitze erhält, ist sie dort mit einem Sitzanteil von 29,1971 % anstelle der ihr zustehenden 28,8403 %

überrepräsentiert, mit 40 von 140 Sitzen und einem daraus sich ergebenden Sitzanteil von 28,5714% bleibt die CDU hinter ihrem Anteil an den Landesstimmen zurück.

Vergleichbare Divergenzen ergäben sich auch für die anderen im Landtag vertretenen Parteien. Zur besseren Vergleichbarkeit wurde der Stellungnahme der Landesregierung eine Gegenüberstellung der vier Varianten von 137 bis zu 140 Abgeordnetensitzen beigefügt. Diese Gegenüberstellung ist aus der beiliegenden Anlage ersichtlich. In der Übersicht entsprechen die Zahlen unter dem Buchst. a dem jeweiligen prozentualen Anteil an den berücksichtigungsfähigen Landesstimmen, unter dem Buchst. b dem jeweiligen „idealen“ Sitzanteil und unter dem Buchst. c der Anzahl der ganzen (§ 10 Abs. 3 Satz 2 LWG) und der in der Reihenfolge der Nachkommastellen (§ 10 Abs. 3 Satz 3 LWG) vergebenen Mandate. Die Zahlen unter Buchst. d geben die jeweilige endgültige Sitzverteilung, unter Buchst. e den sich daraus ergebenden jeweiligen prozentualen Anteil an der Gesamtzahl der Abgeordneten und unter Buchst. f die für die Bewertung der Varianten jeweilige maßgebliche Differenz zwischen den Angaben zu Buchst. a und Buchst. e wieder. Hinsichtlich eines Vergleichs der Quote der jeweiligen Landesstimmenzahl zur Gesamtstimmenzahl mit der Quote der zugeteilten Sitze zur Gesamtsitzzahl ergibt sich, dass die Abweichungen dieser beiden Quoten in der Summe der absoluten Zahlen bei einer Gesamtsitzzahl des Hessischen Landtags von 137 Sitzen am geringsten sind. Dieser Vergleich stellt kein neues Berechnungs- oder Auslegungsverfahren zur Sitzverteilung dar, sondern dient lediglich als Begründung für die von der Landesregierung vertretene Auffassung, dass die auf der Grundlage einer Gesamtsitzzahl von 137 Sitzen vom Landeswahlausschuss festgestellte Sitzverteilung auch im Ergebnis vertretbar ist.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Seit wann haben der Landeswahlleiter und der Landeswahlausschuss Kenntnis von dem auf Seite 36/37ff. vorgestellten Verfahrens der Landesregierung? (Bitte möglichst das genaue Datum benennen.)

Bei den in der Fragestellung benannten Ausführungen der Landesregierung handelt es sich nicht um ein neues Verfahren zur Verteilung der Sitze, sondern lediglich um eine zusätzliche Begründung für die nach Auffassung der Landesregierung zutreffende Auslegung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG durch den Landeswahlausschuss. Auf den Zeitpunkt der Kenntnisnahme dieser Begründung kommt es daher nicht an.

Frage 2. Spielte dieses Verfahren zur Sitzverteilung 2018 deshalb keine Rolle, weil es in der Begründung des Landeswahlleiters nicht aufgeführt wurde?

Es handelt sich bei den Ausführungen der Landesregierung nicht um ein Verfahren für eine Sitzverteilung, sondern lediglich um eine Begründung, dass die vom Landeswahlausschuss für die Verteilung der Sitze zugrunde gelegte Auffassung nicht zu unververtretbaren Ergebnissen führt.

Der Landeswahlausschuss muss sich im Rahmen der ihm nach § 37 Satz 2 LWG i.V.m. § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 8 und 9 Landeswahlordnung gesetzlich übertragenen Aufgabe der Feststellung der Sitzverteilung ausschließlich an die anerkannten Auslegungsmethoden für Vorschriften halten. Das BVerfG hat in ständiger Rechtsprechung festgestellt, dass maßgebend für die Auslegung von Gesetzen der in der Norm zum Ausdruck kommende objektivierte Wille des Gesetzgebers ist, wie er sich aus dem Wortlaut der Vorschrift und dem Sinnzusammenhang ergibt, in den die Vorschrift hineingestellt ist. Der Erfassung des objektivierten Willens des Gesetzgebers dienen nach Auffassung des Gerichts die anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung aus dem Wortlaut der Norm, der Systematik, ihrem Sinn und Zweck sowie aus den Gesetzesmaterialien und der Entstehungsgeschichte, die einander nicht ausschließen, sondern ergänzen. Unter den anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung hat keine einen unbedingten Vorrang vor einer anderen. Ausgangspunkt der Auslegung ist der Wortlaut der Vorschrift. Er gibt allerdings nicht immer hinreichende Hinweise auf den Willen des Gesetzgebers. Unter Umständen wird erst im Zusammenhang mit Sinn und Zweck des Gesetzes oder anderen Auslegungsgesichtspunkten die im Wortlaut ausgedrückte, vom Gesetzgeber verfolgte Regelungskonzeption deutlich (vgl. Beschluss des BVerfGE vom 26. August 2014, Az.: 2 BvR 2400/13 m.w.N.). Eine vergleichende Betrachtung der Sitzverteilung mit verschiedenen Gesamtgrößen des Landtags ist dem Landeswahlausschuss gesetzlich nicht aufgegeben. Der Gesetzgeber hat im Wortlaut des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG klar zum Ausdruck gebracht, dass eine Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze nur so lange erfolgt, bis die nach § 10 Abs. 3 LWG zu berechnende Proportion erreicht ist.

Frage 3. Wenn es eine Rolle gespielt hat, warum wurde es in der Begründung nicht benannt?

Frage 4. Spielte dieses Verfahren in der Stellungnahme des Landeswahlleiters vom 24. Juni 2020 gegenüber dem Staatsgerichtshof keine Rolle, weil es in der Stellungnahme nicht genannt ist?

Die Fragen 3 und 4 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet und zur Beantwortung auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

- Frage 5. Hatte das Wahlprüfungsgericht bei der Entscheidung vom 18. Dezember 2019 Kenntnis von diesem Verfahren?
- Frage 6. Hat das Verfahren bei der Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts 2018/2019 deshalb keine Rolle gespielt, weil es in der Begründung nicht benannt ist?
- Frage 7. Wenn es eine Rolle gespielt hat, weshalb ist es in der Begründung des Wahlprüfungsgerichts vom 18. Dezember 2019 nicht benannt?

Die Fragen 5 bis 7 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Bei den in der Fragestellung benannten Ausführungen der Landesregierung handelt es sich nicht um ein neues Sitzverteilungsverfahren, sondern lediglich um eine zusätzliche Begründung für die nach Auffassung der Landesregierung zutreffende Auslegung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG durch den Landeswahlausschuss. Das Wahlprüfungsgericht hat seinen Beschluss vom 18. Dezember 2019 entsprechend § 16 Wahlprüfungsgesetz mit einer Begründung versehen und eine Ausfertigung u.a. den Einspruchsführern zugestellt sowie im Staatsanzeiger für das Land Hessen veröffentlicht (StAnz. 2020 S. 70). Die Landesregierung gehört dem Wahlprüfungsgericht nicht an. Über die in der Begründung des Beschlusses aufgeführten Erwägungen hinaus liegen der Landesregierung keine weiteren Informationen über die Entscheidungsfindung innerhalb des Wahlprüfungsgerichts vor.

- Frage 8. Hat dieses Verfahren überhaupt irgendeine Relevanz hinsichtlich der Auslegung des Landeswahlgesetzes der korrekten Sitzzuteilung im Falle von Überhang- und Ausgleichsmandaten?
Wenn ja, welche?

Als nunmehr zuständiger Wahlprüfungsinstanz obliegt ausschließlich dem Staatsgerichtshof die Prüfung der Gültigkeit der Landtagswahl und damit auch die Frage, ob der Landeswahlausschuss die Verteilung der Sitze zutreffend festgestellt hat. Ob im Rahmen dieser Prüfung die von der Landesregierung angeführte Begründung bei der Entscheidungsfindung eine Rolle spielt, obliegt ebenfalls ausschließlich dem Staatsgerichtshof.

- Frage 9. Wie ist nach Meinung der Landesregierung grundsätzlich zu verfahren, wenn die ermittelten Ergebnisse des bisher angewendeten „Erstmals-Verfahrens“ durch das jetzt vorgestellte Verfahren bei zukünftigen Landtagswahlen nicht bestätigt bzw. verworfen würden und sich die Ergebnisse widersprechen?

Da es sich bei der von der Landesregierung herangezogenen Begründung für die Auffassung des Landeswahlausschusses nicht um ein Verfahren zur Verteilung der Sitze handelt, können Schlussfolgerungen daraus nicht gezogen werden.

Wiesbaden, 8. September 2020

Peter Beuth

Anlagen

Anlage zu KA 20/3354

137 Abgeordnete:

	a.	b.	c.	d.	e.	f.
CDU	28,8403	39,5112	39 + 1	40	29,1971	0,3568
SPD	21,1760	29,0111	29	29	21,1679	- 0,0081
GRÜNE	21,1784	29,0144	29	29	21,1679	- 0,0105
LINKE	6,7314	9,2220	9	9	6,5693	- 0,1620
FDP	8,0163	10,9823	10 + 1	11	8,0292	0,0129
AfD	14,0577	19,2591	19	19	13,8686	-0,1891
			135	137		Insgesamt 0,7394

138 Abgeordnete:

	a.	b.	c.	d.	e.	f.
CDU	28,8403	39,7996	39 + 1	40	28,9855	0,1452
SPD	21,1760	29,2228	29	29	21,0145	-0,1615
GRÜNE	21,1784	29,2262	29	29	21,0145	- 0,1639
LINKE	6,7314	9,2893	9	9	6,5217	- 0,2096
FDP	8,0163	11,0625	11	11	7,9710	- 0,0453
AfD	14,0577	19,3996	19 + 1	20	14,4928	0,4350
			136	138		Insgesamt 1,1605

139 Abgeordnete:

	a.	b.	c.	d.	e.	f.
CDU	28,8403	40,0880	40	40	28,7770	- 0,0633
SPD	21,1760	29,4346	29	29	20,8633	- 0,3126
GRÜNE	21,1784	29,4380	29 + 1	30	21,5827	0,4043
LINKE	6,7314	9,3566	9	9	6,4748	- 0,2565
FDP	8,0163	11,1427	11	11	7,9137	- 0,1026
AfD	14,0577	19,5402	19 + 1	20	14,3885	0,3308
			137	139		Insgesamt 1,4701

140 Abgeordnete:

	a.	b.	c.	d.	e.	f.
CDU	28,8403	40,3764	40	40	28,5714	- 0,2688
SPD	21,1760	29,6463	29 + 1	30	21,4286	0,2526
GRÜNE	21,1784	29,6498	29 + 1	30	21,4286	0,2502
LINKE	6,7314	9,4239	9	9	6,4286	-0,3028
FDP	8,0163	11,2228	11	11	7,8571	- 0,1592
AfD	14,0577	19,6808	19 + 1	20	14,2857	0,2280
			137	140		Insgesamt 1,4616