



HESSISCHER LANDTAG

22. 09. 2020

Kleine Anfrage

Dr. Dr. Rainer Rahn (AfD) vom 10.08.2020

Stellungnahme der Landesregierung zur Wahlprüfungsbeschwerde

und

Antwort

Minister des Innern und für Sport

Vorbemerkung Fragesteller:

In der Antwort zur kleinen Anfrage – Drucksache 20/2332 – vom 7. Februar 2020 führte die Landesregierung aus, dass die derzeit keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf hinsichtlich einer Ergänzung oder Klarstellung der Bestimmungen des § 10 Abs. 5 Satz 2 des Landtagswahlgesetzes (LWG) sieht, sondern zunächst die Bewertung des Staatsgerichtshofes abwarten möchte.

Nummehr liegt jedoch die Stellungnahme der Landesregierung zur Wahlprüfungsbeschwerde vom 20. Juli 2020 vor, die zeigt, dass die zitierte Bestimmung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG tatsächlich unterschiedlichen Auslegungen zugänglich ist, da bei der sinngemäßen Anwendung der Bestimmung zunächst kein eindeutiges Ergebnis festzustellen ist. Denn im vorliegenden Fall wird die in § 10 Abs. 3 LWG genannte Bedingung gleich von vier verschiedenen Varianten – 137, 138, 139 und 140 Sitzen – erreicht. Diese unterscheiden sich zwar hinsichtlich der mathematisch zu berechnen Proportionen, erfüllen jedoch gleichwohl die in § 10 Abs. 3 LWG genannten Voraussetzungen und sind daher grundsätzlich als gleichwertig anzusehen. Die Stellungnahme der Landesregierung stellt hierzu fest, dass offen ist, ob der Gesetzgeber diese Möglichkeit überhaupt bedacht hatte. Die vom Gesetzgeber gewählte Formulierung überlasse jedoch die Wahl zwischen den verschiedenen Varianten nicht dem Rechtsanwender, sondern beendet das Verfahren der schrittweisen Erhöhung der Anzahl der Mandate, sobald diejenige Proportion erstmals erreicht ist, „die das Verhältnis der Landesstimmen so getreu wie möglich wiedergibt“. Um diese Proportion zu bestimmen, müssten jedoch alle vier Varianten gegeneinander geprüft werden, was der Landeswahlleiter jedoch unterlassen hat. Er hatte die Bestimmung dahingehend ausgelegt, dass diejenige Anzahl die zutreffende ist, die sich bei schrittweiser Erhöhung der Gesamtzahl erstmals einstellt. Dies war bei der Anzahl von 137 der Fall. Hätte der Landeswahlleiter die Prüfung, welche der vier Varianten diejenige ist, die das Verhältnis der Landesstimmen so getreu wie möglich wiedergibt, wäre er jedoch – wie die Landesregierung in ihrer Stellungnahme zutreffend feststellt – zum selben Ergebnis gelangt. Bei 137 Mandaten ist auch die – unvermeidliche – Abweichung der tatsächlichen Proportionen von der idealen Proportion, wie sie sich nach dem Verhältnis der Wählerstimmen ergibt, am geringsten. Dieses Ergebnis ist jedoch nicht zwingend. Es sind Konstellationen denkbar, bei denen die kleinste Anzahl nicht diejenige ist, die auch dem Verhältnis der Wählerstimmen entspricht. Bei der Landtagswahl 2009 war eine solche Konstellation auch tatsächlich eingetreten. Hier gab es drei Varianten, bei denen sich die Anzahl der Überhangmandate einstellten: 118, 119 und 120 Mandate. Die geringsten Abweichungen zum Stimmenergebnis zeigten sich jedoch hier nicht bei 118, sondern bei 119 Mandaten.

Sollte der Staatsgerichtshof der ausföhrlich und nachvollziehbar dargelegten Auffassung der Landesregierung folgen, ist zu erwarten, dass dieser keine grundsätzliche Entscheidung in der Sache treffen wird. Eine solche hat der Kläger auch nicht beantragt, denn er beantragt lediglich festzustellen, dass bei dem konkret vorliegenden Ergebnis der Landtagswahl vom 28. Oktober 2018 eine Gesamtzahl von 138 anstelle von 137 Abgeordneten festzustellen gewesen wäre. Mit einer Entscheidung in dieser Frage wird der Staatsgerichtshof jedoch voraussichtlich nicht vorgeben, wie im Falle eines anderen Stimmenergebnisses zu verfahren wäre. Dies umso mehr als die Landesregierung in ihrer Stellungnahme beantragt hat, die Wahlprüfungsbeschwerde alleine deshalb als unbegründet zu werten, weil der Wahleinspruch bereits aus formalen Gründen unzulässig war. Eine Entscheidung in der Sache wird nur hilfsweise beantragt – und auch das nur im Hinblick auf das konkrete Wahlergebnis. Insofern steht zu erwarten, dass die Problematik eines unterschiedlich auslegungsfähigen Gesetzestextes auch nach einer Entscheidung des Staatsgerichtshofes in der Sache weiterbestehen wird. Daher besteht die Gefahr, dass auch bei zukünftigen Wahlen das durch den Landeswahlleiter festgestellte Ergebnis angefochten werden wird. Landesregierung und Landtag sollten jedoch ein Interesse daran haben, dass Wahlergebnisse zweifelsfrei feststellbar und nachvollziehbar sind. Dies umso mehr, als der Gesetzgeber – wie die Landesregierung in ihrer Stellungnahme ausführt – einen sehr weiten Gestaltungsspielraum hat, der sogar eine stärkere Gewichtung von Überhangmandaten ohne deren vollständigen Ausgleich zulassen würde. Aufgabe des Gesetzgebers ist es, ein Gesetz so zu formulieren, dass der gesetzgeberische Wille unmissverständlich erkennbar wird, damit Streitigkeiten über die Auslegung eines Gesetzes nach Möglichkeit nicht entstehen können.

Vorbemerkung Minister des Innern und für Sport:

Die Landesregierung hat auf die Wahlprüfungsbeschwerde eines Wahlberechtigten 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 vertretenen Auffassung, dass die auf der Grundlage einer Gesamtsitzzahl von 137 Sitzen vom Landeswahlausschuss festgestellte Sitzverteilung auch im Ergebnis vertretbar ist.

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

Frage 1. Hält die Landesregierung vor dem Hintergrund ihrer eigenen Stellungnahme vom 20. Juli 2020 den Fall für möglich, dass bei einem konkreten Wahlergebnis die in der Stellungnahme der Landesregierung vom 20. Juli 2020 beschriebene Auslegung der Bestimmungen des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG keine eindeutige Gesamtzahl von Mandaten feststellbar ist?

Die Landesregierung hat in ihrer Stellungnahme vom 20. Juli 2020 kein neues Auslegungs- oder Sitzverteilungsverfahren dargestellt, sondern nur aufgezeigt, dass die vom Landeswahlausschuss am 16.11.2018 festgestellte Sitzverteilung auch im Ergebnis vertretbar ist. Entgegen den Ausführungen des Fragestellers in der Vorbemerkung ist sie dabei nicht der Auffassung, dass der Landeswahlausschuss zur Bestimmung einer Proportion alle möglichen Varianten bei einer Gesamtsitzzahl von 137 bis 140 Sitzen gegeneinander prüfen musste. Die vom Landeswahlausschuss vertretene Auffassung führt stets zu einer eindeutigen Gesamtzahl der Sitze des Hessischen Landtags.

Frage 2 Hält es die Landesregierung vor dem Hintergrund ihrer eigenen Stellungnahme vom 20. Juli 2020 für sinnvoll bzw. geboten, die Formulierung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG dahingehend zu ändern bzw. zu ergänzen, dass die Formulierung keine unterschiedliche Auslegung zulässt bzw. es ausschließt, dass auch eine korrekte Auslegung – wie in der Stellungnahme vorgenommen – zu einem eindeutigen Ergebnis der Sitzzuteilung führt?

Die Landesregierung ist der Auffassung, dass der Landeswahlausschuss 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. Allein die Notwendigkeit der Auslegung einer gesetzlichen Begriffsbestimmung nimmt ihr noch nicht die

Bestimmtheit, die der Rechtsstaat von einem Gesetz fordert (vgl. BVerfG, Urteil vom 25. Juli 2012, Az.: 2 BvF 3/11, 2 BvR 2670/11, 2 BvE 9/11 m.w.N.). Im Übrigen obliegt es ausschließlich dem Staatsgerichtshof letztinstanzlich über die Gültigkeit der Wahl und damit inzident über die Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift zu entscheiden.

Frage 3 Erwartet die Landesregierung vor dem Hintergrund ihrer eigenen Stellungnahme vom 20. Juli 2020 eine Entscheidung des Staatsgerichtshofs, die eine Ergänzung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG entbehrlich macht, d.h. die auch für zukünftige Wahlen mit allen denkbaren Konstellationen Rechtsklarheit schafft und zu einem eindeutigen Ergebnis der Sitzzuteilung führt?

Aus Respekt vor der ausschließlichen Zuständigkeit des Staatsgerichtshofes als letztinstanzliche Wahlprüfungsinstanz äußert sich die Landesregierung nicht zu hypothetischen Fragestellungen in Bezug auf mögliche Entscheidungen des Gerichts.

Wiesbaden, 7. September 2020

Peter Beuth

Anlagen

Anlage zur KA 20/3357

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