



HESSISCHER LANDTAG

23. 12. 2024

Kleine Anfrage

Moritz Promny (Freie Demokraten) und Dr. Stefan Naas (Freie Demokraten)
vom 19.11.2024

Auswirkungen der verschiedenen Sitzzuteilungsverfahren auf die kommunalen Vertretungskörperschaften

und

Antwort

Minister des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz

Vorbemerkung Fragesteller:

Der Entwurf des „Gesetzes zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ sieht eine Änderung der §§ 55 und 62 HGO sowie des § 22 KWG dergestalt vor, dass zukünftig das Sitzzuteilungsverfahren nach d'Hondt zur Anwendung kommen soll. In der Begründung heißt es hierzu, dass dies ein Beitrag zur Stärkung und Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften sei. Das aktuell angewandte Sitzzuteilungsverfahren nach Hare/Niemeyer habe zu einer „erheblichen und sich fortwährend verstärkenden Zersplitterung der Kommunalvertretungen“ beigetragen. Das Sitzzuteilungsverfahren nach d'Hondt sei nach Auffassung der Landesregierung geeignet, „einen Beitrag zur Verringerung der fortschreitenden Zersplitterung der kommunalen Vertretungskörperschaften zu leisten.“ Abgesehen davon, dass sich in der vereinzelt Pluralisierung der Vertretungskörperschaften nicht mehr und nicht weniger als der zu respektierende Wählerwille abbildet, sind sowohl die behauptete „Zersplitterung“, als auch das „Entgegenwirken“ des d'Hondt-Verfahrens bislang nicht mehr als bloße Behauptungen.

Die Vorbemerkung der Fragesteller vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

- Frage 1 Inwiefern hätte das Berechnungsverfahren nach d'Hondt bei den Kommunalwahlen 2021 in Hessen zu einer anderen Sitzverteilung als bei Anwendung des Berechnungsverfahrens nach Hare/Niemeyer in den einzelnen Gemeindevertretungen/Stadtverordnetenversammlungen und Kreistagen geführt (aufgeschlüsselt nach Wahlvorschlägen und unter Angabe der jeweils auf die Wahlvorschläge entfallenen Sitzzahl)?
- Frage 2 Inwiefern hätte das Berechnungsverfahren nach Saint-Lague/Schepers bei den Kommunalwahlen 2021 in Hessen zu einer anderen Sitzverteilung als bei Anwendung des Berechnungsverfahrens nach Hare/Niemeyer in den einzelnen Gemeindevertretungen/Stadtverordnetenversammlungen und Kreistagen geführt? Aufgeschlüsselt nach Wahlvorschlägen und unter Angabe der jeweils auf die Wahlvorschläge entfallenen Sitzzahl.
- Frage 3 Wie hätte sich das landesweite Ergebnis der Kommunalwahl 2021 bei der Anwendung des Berechnungsverfahrens nach d'Hondt dargestellt und in welchem Umfang wären die von den Parteien und Wählervereinigungen danach erreichten Sitze von der tatsächlich erreichten Sitzzahl (berechnet nach dem Verfahren Hare/Niemeyer) abgewichen?
- Frage 4 Wie hätte sich das landesweite Ergebnis der Kommunalwahl 2021 bei der Anwendung des Berechnungsverfahrens nach Saint-Lague/Schepers dargestellt und in welchem Umfang wären die von den Parteien und Wählervereinigungen danach erreichten Sitze von der tatsächlich erreichten Sitzzahl (berechnet nach dem Verfahren Hare/Niemeyer) abgewichen?
- Frage 5 Welche Wahlvorschläge haben durch das geltende Berechnungsverfahren Hare/Niemeyer Sitze erhalten, die durch das Berechnungsverfahren nach d'Hondt keine Sitze erhalten hätten? Mit Angabe der jeweiligen Stadt/Gemeinde und der Prozentzahl der für die Partei/Wählervereinigung abgegebenen Stimmen und der von der Partei/Wählervereinigung erhaltenen Sitze bezogen auf die Gesamtzahl der Sitze der Gemeindevertretung/Stadtverordnetenversammlung beziehungsweise des Kreistages.

- Frage 6 Welche Wahlvorschläge hätten aufgrund des Berechnungsverfahrens nach d'Hondt mehr Sitze erhalten, die durch das geltende Berechnungsverfahren nach Hare/Niemeyer aktuell weniger Sitze erhalten haben? Mit Angabe der jeweiligen Stadt/Gemeinde und der Prozentzahl der für die Partei/Wählervereinigung abgegebenen Stimmen und der von der Partei/Wählervereinigung erhaltenen Sitze bezogen auf die Gesamtzahl der Sitze der Gemeindevertretung/Stadtverordnetenversammlung beziehungsweise des Kreistages.
- Frage 7 Ist es zutreffend, dass das Berechnungsverfahren nach Saint-Lague/Schepers bei den Überlegungen der Landesregierung offensichtlich überhaupt keine Berücksichtigung findet?
- Frage 8 Wie bewertet die Landesregierung die Ausführungen von Prof. Dr. iur. Markus Ogorek in einem „Rechtsgutachten zur möglichen Etablierung eines neuen Sitzzuteilungsverfahrens für die Kommunalwahlen im Land Nordrhein-Westfalen“ vom 18.03.2024, dass „bei dem d'Hondt'sche Divisorverfahren gerade nicht sichergestellt ist, dass jeder Partei einerseits mindestens der abgerundete (sogenannte Minimalbedingung) und andererseits höchstens der aufgerundete Idealanspruch (sogenannte Maximalbedingung) zugeteilt wird. Auch wenn diese, teils gravierenden Ungleichheiten gerichtlich bereits bislang fast immer (gerade) noch als zulässig beurteilt wurden, erweist sich die d'Hondt'sche Methode als verfassungsrechtlich jedenfalls grenzwertig und mathematisch rückschrittlich?“

Die Fragen 1 bis 8 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Das „Gesetz zur Verbesserung der Funktionsfähigkeit der kommunalen Vertretungskörperschaften und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften“ (Kommunalrechtsnovelle) verfolgt das übergeordnete Ziel die Handlungs- und Funktionsfähigkeit der Kommunen zu stärken. Hierzu soll auch die Änderung des Auszählverfahrens zur Sitzzuteilung beitragen.

Die Landesregierung hat in ihren Überlegungen die Rechtsprechung und auch rechtswissenschaftliche Gutachten zu den anerkannten Auszählverfahren mit einbezogen, darunter fällt auch das Berechnungsverfahren nach Saint-Lague/Schepers. Das d'Hondt'sche Höchstzahlverfahren ist ein verfassungsrechtlich anerkanntes Sitzzuteilungsverfahren (siehe zum Beispiel BVerfG, Beschluss vom 24.11.1988, 2 BvC 4/88 und Beschluss vom 08.08.1994, 2 BvR 1484/94).

Die Gemeindevertretung ist das oberste Organ der Gemeinde, trifft die wichtigen Entscheidungen und überwacht die gesamte Verwaltung (§ 9 Abs. 1 HGO). Vergleichbares gilt für den Kreistag (§ 8 HKO). Angesichts dieser grundsätzlichen, bedeutsamen und weitreichenden Entscheidungsbefugnisse auch für zunehmend komplexe Sachverhalte und Fragestellungen ist es erforderlich, dass die Sitzungen von kommunalen Vertretungsorganen stringent und ergebnisorientiert durchgeführt werden können.

Das Verfahren nach Hare/Niemeyer hat dazu geführt, dass auch Parteien und Wählergruppen einen Sitz erhalten können, die nur sehr wenige Stimmen auf sich vereinigen konnten. Dies hat zu einer erheblichen und sich fortwährend verstärkenden Zersplitterung der Kommunalvertretungen beigetragen.

Das Stadtparlament in Frankfurt hat 93 Sitze, die sich aktuell auf 16 Gruppierungen verteilen. Bei der letzten Kommunalwahl haben bereits circa 0,8 Pro% der Stimmen ausgereicht, um einen Sitz zu bekommen. In Gießen gibt es 59 Sitze, die sich auf zehn Gruppierungen verteilen. In der Landeshauptstadt Wiesbaden gibt es 81 Sitze, die sich auf 13 Gruppierungen verteilen.

Diesen Beeinträchtigungen der Handlungsfähigkeit soll mit dem Verfahren nach d'Hondt entgegengewirkt werden. Die Arbeit der Vertretungskörperschaften und auch der Verwaltung wird insbesondere durch die gestiegene Zahl von Einzelmandatsträgerinnen und -trägern über Gebühr erschwert. Verfahrensgänge dauern länger, sind zeitaufwendiger und personalintensiver. Tagesordnungen und Sitzungen können sich in einem unverhältnismäßigen Maß in die Länge ziehen. Dies erweist sich als erhebliche Beeinträchtigung einer konstruktiven politischen Arbeit und einer effektiven Wahrnehmung der den Kommunen obliegenden Aufgaben.

Die in den Fragen erbetenen Vergleichsberechnungen, die sämtliche hessischen Kommunen einschließen, sind mit einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand verbunden, so dass davon abgesehen wurde.

Wiesbaden, 18. Dezember 2024

Prof. Dr. Roman Poseck