



HESSISCHER LANDTAG

24. 09. 2020

Plenum

Dringlicher Gesetzentwurf

Fraktion der AfD

Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes

A. Problem

Das Landtagswahlgesetz in der derzeit gültigen Fassung lässt durch die Konstruktion des § 9 LWG in Verbindung mit § 10 Abs. 5 LWG eine zahlenmäßig beachtliche Möglichkeit von Überhangmandaten und damit entsprechenden Ausgleichsmandaten zu.

Dies führte in einer milden Form bei der Landtagswahl im Jahre 2009 zu 8 Überhang- und Ausgleichsmandaten; bei der Landtagswahl 2018 jedoch zu 27 Überhang- und Ausgleichsmandaten.

In einem Mehrparteiensystem wären bei einer entsprechenden Streuung der Landesstimmen mit extremen „Überhangsituationen“ theoretisch auch 60 oder 70 Überhang- und Ausgleichsmandate denkbar, die zu einem Anwachsen des Hessischen Landtages auf 170 oder gar 180 Abgeordneten führen könnte.

Da die Anzahl der Gesamtmandate des derzeitigen Hessischen Landtages in Höhe von 137 schon bereits jetzt breite Kritik in der Öffentlichkeit findet, in der Bevölkerung wenig Akzeptanz hat und auch der Bund der Steuerzahler darauf hingewiesen hat, dass eine fortgesetzte Aufblähung nicht im Interesse der hessischen Steuerzahler sein kann, muss ein gesetzlicher Weg gefunden werden, um die Anzahl der Abgeordneten auf die grundsätzlich vom Gesetzgeber vorgegebenen 110 Abgeordneten zu beschränken.

Ebenso ist die vom Gesetzgeber gewollte paritätische Besetzung von 55 Wahlkreismandaten („Direktmandate“) und 55 Wahllistenmandaten („Listenmandate“) bei einer Zahl von 137 Abgeordneten nicht mehr gegeben. Aktuell setzt sich nämlich der hessische Landtag aus 55 Direktmandanten und 82 Listenmandaten zusammen, was einem prozentualen Anteil von nur noch 40,1 % Direktmandaten und 59,9 % Listenmandaten entspricht.

B. Lösung

Unter bestmöglicher Beibehaltung der Prinzipien der personalisierten Verhältniswahl, wonach der hessische Landtag aus 55 Abgeordneten aus den Wahlkreisen („Direktmandate“) und 55 Abgeordneten von den Wahllisten der Parteien („Listenmandate“) möglichst paritätisch zu je 50 % besetzt sein muss, ist eine Lösung möglich, die den prozentualen Anteil der Direktmandate im Hessischen Landtag relativ zum derzeit geltenden Landtagswahlgesetz im Falle einer „Überhangsituation“ stärkt und gleichzeitig die Stärke des Landtages wirksam dauerhaft auf 110 beschränkt.

Dazu ist es erforderlich, das **Prinzip der Begrenzung der Anzahl der Direktmandate** auf den nach Hare/Niemeyer errechneten Sitzanspruch gemäß dem Landesstimmenergebnis (§ 10 Abs. 3) einzuführen.

Dieses Prinzip erfordert es, dass in einer „Überhangsituation“ (also in einer Situation, in der eine Partei mehr Direktmandate gewonnen hat, als ihr nach Landesstimmenergebnis zustehen würden) eine Auswahl unter den gewonnenen Direktmandaten der „Überhangpartei“ vorzunehmen.

Diese Auswahl ist im nachfolgenden Gesetzentwurf mit einer Reihung und damit mit einer Rangliste, sortiert nach dem Ergebnis der Direktkandidaten der Überhangpartei, verbunden. Diese Rangliste soll nach den jeweiligen Ergebnissen der Wahlsieger der „Überhangpartei“ in den jeweiligen Wahlkreisen in einer landesweiten Übersicht (nur für den Fall einer „Überhangsituation“) erstellt werden. Die Reihenfolge dieser Rangliste bemisst sich aus dem jeweiligen prozentualen Wahlkreisergebnis der Wahlkreisgewinner.

Tritt nun eine „Überhangsituation“ ein, so erhalten diejenigen Wahlkreisgewinner der „Überhangpartei“ kein Direktmandat, die in dieser Rangliste mit den vergleichsweise

schwächsten Ergebnissen aus ihrem Wahlkreis hervorgehen. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass die „Überhangpartei“ nur die besten Wahlkreismandate tatsächlich gewinnt, die ihr nach Sitzanspruch des Landesstimmenergebnisses zustehen würden.

Tritt ein Wahlergebnis ohne „Überhangsituation“ ein, wären mit diesem Gesetzentwurf keine Änderungen gegenüber der bestehenden Regelung verbunden. Dieser Gesetzentwurf zielt also ausschließlich auf das Eintreten eines Wahlergebnisses mit „Überhangsituation“ ab und ändert das ansonsten gut funktionierende hessische Landtagswahlgesetz nicht.

Eine Anwendung des Wahlergebnisses der Landtagswahl vom 28. Oktober 2018 mag das **Prinzip der Begrenzung der Anzahl der Direktmandate** verdeutlichen:

Der nachfolgende Gesetzentwurf würde, wenn man ihn auf die Ergebnisse des Landtagswahlergebnisses von 2018 anwendet, eine Stärke des Hessischen Landtages von exakt 110 Abgeordneten hervorrufen.

Mit 40 gewonnenen Direktmandaten erhielt die Partei der CDU relativ zu dem ihr nach Landesstimmen zustehenden Ergebnis von 32 Listensitzen 8 Überhangmandate.

Das **Prinzip der Begrenzung der Anzahl der Überhangmandate** führt im nachfolgenden Gesetzentwurf aber zu einer Begrenzung auf 32 Direktmandate.

D.h. die Wahlkreisgewinner der CDU, die gemäß der Reihenfolge auf den Plätzen 1 bis 32 stehen, erhalten ihr Direktmandat auch tatsächlich als Sitz im Hessischen Landtag.

Die Direktmandate mit der Reihung 33 bis 40 werden gemäß der oben erwähnten Rangliste der Überhangpartei, hier der CDU, als Sitze im Hessischen Landtag jedoch nicht mehr zugeteilt. Der Wahlsieger des Wahlkreises hat zwar seinen Wahlkreis gewonnen, er erhält allerdings in diesem speziellen Fall kein Mandat. Er erhält deshalb kein Mandat, weil seine Partei vom Wähler über das Landesstimmenergebnis nicht mandatiert wurde, dass mehr Mandate vergeben werden können, als gemäß Landesstimmenergebnis dieser Partei zustehen.

Durch die Einführung des **Prinzips der Begrenzung der Anzahl der Direktmandate** braucht man sich um „Ausgleichsmandate“ nicht mehr zu kümmern. Denn wenn keine Überhangmandate entstehen, entstehen auch keine Ausgleichsmandate.

Entsprechend kann der Passus im § 10 Abs. 5 des Landtagswahlgesetzes wegfallen, wonach die Ausgleichsmandate so lange aufgefüllt werden, „bis die nach Abs. 3 zu berechnende Proportion erreicht ist“.

Denn die Proportion ist mit der erst- und einmaligen Feststellung der Sitzverteilung des Hessischen Landtages gemäß dem Hare-Niemeyer-Verfahren direkt und sofort erreicht. Die Feststellung der Gesamtsitzverteilung des Hessischen Landtages geschieht also im Falle einer „Überhangsituation“ analog derer ohne Überhangsituation. Die Gesamtzahl des Hessischen Landtages beträgt immer 110.

Dies bedeutet, dass sich der Hessische Landtag in der 20. Wahlperiode aus 47 Direktmandaten (42,7 %) und 63 Listenmandaten (57,3 %) zusammengesetzt hätte. Der prozentuale Anteil der Direktmandate von 42,7 % wäre gegenüber der bisherigen Regelung (40,1 %) deutlich gestärkt. Dieser Effekt ergibt sich durch die Gesetzesänderung nicht nur hier speziell, sondern grundsätzlich.

Aufgrund der Einführung des **Prinzips der Begrenzung der Anzahl der Direktmandate** muss der § 9 des bisherigen Landtagswahlgesetzes also im Sinne dieser einer entsprechenden Einschränkung geändert werden.

C. Befristung

Das Gesetz gilt unbefristet.

D. Alternativen

Als Alternativen zur Begrenzung der Sitzanzahl kommen folgende Möglichkeiten in Betracht, die jedoch allesamt weniger leistungsfähig im Sinne der Problemlösung der Begrenzung der Gesamtmandate des Hessischen Landtages auf die Zahl von 110 sind.

1. Eine Absenkung der Anzahl der Wahlkreise mit einer korrespondierenden Erhöhung der Anzahl der Listenmandate.
2. Eine Einführung einer generellen prozentualen Schwelle als Kriterium für den Gewinn eines Direktmandates in einem Wahlkreis.
3. Eine Einführung einer speziellen prozentualen Schwelle als Kriterium für den Gewinn eines Direktmandates in einem Wahlkreis.

Zu 1 Eine dauerhafte Absenkung der Anzahl der Wahlkreise mit einer korrespondierenden Erhöhung der Anzahl der Listenmandate hätte zur Folge:

- a) Einen vergleichsweise komplizierten und bürokratisch-unübersichtlichen Eingriff in die bestehende Struktur der 55 hessischen Wahlkreise. Der Neuzuschnitt von Wahlkreisen über bestehende Grenzen der hessischen Kreise und kreisfreien Städte wird einen unverhältnismäßigen Aufwand für die Verwaltung einerseits und eine Unübersichtlichkeit für den Wähler andererseits erzeugen. Dies kann vom Gesetzgeber nicht gewollt sein.
- b) Einen vom Gesetzgeber eigentlich nicht gewollten dauerhaften Eingriff in die paritätische Besetzung des Hessischen Landtages, wonach sich der Landtag zu je 50 % Mandaten der Wahlkreisgewinner und 50 % Mandaten der Listengewinner zusammensetzt. Verschiebt man dieses Verhältnis dauerhaft (also auch ohne das Auftreten einer „Überhangsituation“) zuungunsten der Wahlkreisgewinner, so schwächt man das Prinzip der personalisierten Verhältniswahl aus Angst vor auftretenden „Überhangsituationen“. Dies kann vom Gesetzgeber nicht gewollt sein.
- c) Dass im Falle der reduzierten Anzahl der Wahlkreise weiterhin Überhangmandate auftreten können. Gewinnt eine Partei, wie in dem von der FDP vorgelegten Gesetzentwurf (Drs. 20/3680), 35 Direktmandate und stünden ihr aber nur 30 Listenmandate gemäß Landesstimmenergebnis zu, so müssten den 5 Überhangmandaten erneut Ausgleichsmandate gegenüberstehen. Das Problem wäre damit nicht gelöst, auch wenn es unwahrscheinlicher geworden ist. Dies kann vom Gesetzgeber nicht gewollt sein.

Zu 2 Die Einführung einer generellen Schwelle als Kriterium für den Gewinn eines Direktmandates, beispielsweise einer Ein-Drittel-Mehrheit (33,33 %), bewirkt, dass sich die Anzahl der Direktmandate insgesamt verringert. Die Einführung dieser generellen Schwelle bedeutet nämlich, dass nicht nur die „Überhangpartei“, sondern auch die anderen Parteien Direktmandate nicht mehr zugeteilt bekommen, die sie normalerweise gewonnen hätten. Damit wäre das Prinzip der personalisierten Verhältniswahl deutlich geschwächt, denn ein Landtag würde in einer „Überhangsituation“ einen deutlich niedrigeren Anteil an Direktmandaten erhalten, welche im Umkehrschluss mit Listenmandaten ausgefüllt werden müssten. Das Problem wäre damit zwar unwahrscheinlicher, es wäre jedoch nicht gelöst und hätte als Seiteneffekt eine starke Schwächung des personalisierten Verhältniswahlrechts, weil die Anzahl der Direktmandate mehr oder weniger stark sinken würde. Dies kann vom Gesetzgeber nicht gewollt sein.

Zu 3 Die Einführung einer speziellen prozentualen Schwelle, nämlich einer Schwelle, die nur für die „Überhangpartei“ gelten soll, würde das Problem unter 2 zwar zum Teil heilen, jedoch wäre man hier immer noch nicht sicher, dass im Falle einer „Überhangsituation“ auch tatsächlich keine „Überhangmandate“ vergeben werden müssen. Hat beispielsweise eine „Überhangpartei“ 35 Direktmandate unter den Bedingungen einer speziellen Schwelle erreicht, kann sie aber nur einen Sitzanspruch von 30 gemäß Landesstimmenergebnis beanspruchen, so hätte dies wiederum 5 Überhangmandate mit entsprechenden Ausgleichsmandaten zur Folge. Die Alternative zu 3 ist somit folglich zwar leistungsfähiger als die Alternative zu 2, weil nur die „Überhangpartei“ in der Begrenzung der Direktmandate betroffen wäre, das Problem wäre damit jedoch trotzdem nicht gelöst, auch wenn es unwahrscheinlicher geworden ist. Auch dies kann vom Gesetzgeber nicht gewollt sein.

E. Finanzielle Auswirkungen

Durch die dauerhaft im Gesetz festgelegte Anzahl der Stärke des Hessischen Landtages von 110 ergeben sich erhebliche Kostenreduzierungen gegenüber der derzeitigen Situation mit 137 Abgeordneten oder zukünftiger „Überhangsituationen“, in denen das „alte“ Landtagswahlgesetz weiterhin zu potenziellen hohen Anzahlen von Überhang- und Ausgleichsmandaten führen kann. Sämtliche über die Anzahl von 110 hinausgehende Kosten für Abgeordnete werden entsprechend deren Abgeordnetenbezügen, deren Kostenpauschalen, deren Reisekosten, deren anteiligen Miet- und Pachtzahlungen und deren anteiligen Kosten für die Landtagsverwaltung damit eingespart. Im Rahmen einer groben Schätzung beläuft sich die Ersparnis auf etwa 8 Millionen Euro pro Jahr bzw. 40 Millionen Euro pro Wahlperiode bezogen auf die derzeit herrschende Situation mit 137 Abgeordneten gegenüber einer gesetzlichen Neuregelung mit immer 110 Abgeordneten.

F. Unmittelbare oder mittelbare Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern

Keine.

G. Besondere Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Keine.

Der Landtag wolle das folgende Gesetz beschließen:

**Gesetz
zur Änderung des Landtagswahlgesetzes**

Vom

**Artikel 1
Änderung des Landtagswahlgesetzes**

Das Landtagswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 2006 (GVBl. I S. 110), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318), wird wie folgt geändert:

1. § 9 Abs. 1 bis 3 wird wie folgt gefasst:

„(1) In den Wahlkreisen ist der Bewerber unter den Einschränkungen des § 9 Abs. 3 gewählt, der die meisten gültigen Stimmen erhalten hat. Bei Stimmgleichheit entscheidet das vom Kreiswahlleiter zu ziehende Los.

(2) Die Gesamtanzahl der in den Wahlkreisen zu erringenden Sitze ist auf die berechnete Sitzzahl des Landesstimmenergebnisses der jeweiligen Partei oder Wählergruppe gem. § 10 Abs. 3 begrenzt.

(3) Erhält eine oder mehrere Parteien mehr Wahlkreisgewinner, als ihr Sitze nach Landesstimmenergebnis gem. § 10 Abs. 3 zustehen, so sind nur diejenigen Bewerber gewählt, die in einer Reihung gegeneinander betrachtet insgesamt für alle Wahlkreise das bessere prozentuale Ergebnis innerhalb ihrer Partei oder Wählergruppe erzielt haben, sodass die Anzahl der Wahlkreisgewinner auf die Anzahl der nach Landesstimmen gewonnenen Sitze beschränkt bleibt. Bei Stimmgleichheit entscheidet das vom Landeswahlleiter zu ziehende Los.“

2. § 10 Abs. 5 wird wie folgt gefasst:

„(5) (aufgehoben).“

**Artikel 2
Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Das Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Der Tag des Inkrafttretens ist im Gesetz- und Verordnungsblatt des Landes Hessen bekanntzumachen.

Begründung

Allgemeiner Teil

Erklärtes Ziel ist es, den Hessischen Landtag auf die gesetzlich festgelegte Größe von 110 Abgeordneten zu begrenzen. Der Anfall von Überhang- und Ausgleichmandaten wird damit ausgeschlossen.

Besonderer Teil

Zu Art. 1 (Änderung des Landtagswahlgesetzes)

Zu Nr. 1

Dadurch wird die Entstehung von Überhangmandaten vollständig vermieden.

Zu Nr. 2

Aufgrund nicht anfallender Überhangmandate entstehen auch keine Ausgleichsmandate. § 10 Abs. 5 LWG kann daher vollständig gestrichen werden. Darüber hinaus verstößt die Auslegungsfähigkeit des § 10 Abs. 5 LWG gegen das in der Hessischen Verfassung verankerte Bestimmtheitsgebot und ist mithin als verfassungswidrig zu bewerten.

Zu Art. 2 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Wiesbaden, 24. September 2020

Der Fraktionsvorsitzende:
Robert Lambrou