

Leitsätze zum Urteil des Staatsgerichtshofes vom 11. Januar 2021

- P.St. 2733, P.St. 2738 -

1. Bei seiner Entscheidung über eine Wahlprüfungsbeschwerde gemäß § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StGHG kann der Staatsgerichtshof grundsätzlich nur solche Rügen berücksichtigen, die der jeweilige Antragsteller bereits mit seinem vor dem Wahlprüfungsgericht beim Hessischen Landtag erfolglos gebliebenen Einspruch in unmissverständlicher und substantiiertes Weise erhoben hat.
2. § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG verlangt für den Wahleinspruch ebenso wie § 52 Abs. 2 Satz 1 StGHG für die nachfolgende Wahlprüfungsbeschwerde, dass der Einspruchsführer unter Angabe konkreter, der Überprüfung zugänglicher Tatsachen einen Wahlfehler im Sinne des Art. 78 Abs. 2 HV darlegt.
3. Die ausreichende Substantiierung des Einspruchs gemäß § 6 Abs. 1, 2. Alt. WahlPrG ist zugleich Zulässigkeitsvoraussetzung für die Wahlprüfungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof.
4. Aus § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG folgt, dass sich im Fall von Überhangmandaten die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze des Hessischen Landtags (§ 1 Abs. 1 LWG) so lange erhöht, bis denjenigen Parteien oder Wählergruppen, welche die Überhangmandate errungen haben, sämtliche Sitze, die sie in den Wahlkreisen gewonnen haben, auch auf Grundlage ihrer Landesstimmenproportion gemäß den Berechnungsschritten nach § 10 Abs. 3 LWG zugeteilt werden können.
5. Erfüllen verschiedene Gesamtsitzzahlen des Landtages diese Voraussetzungen, muss eine Auswahlentscheidung getroffen werden. Es ist diejenige Gesamtsitzzahl zu wählen, bei der die Summe der Abweichungen der tatsächlichen prozentualen Sitzanteile der an der Sitzverteilung teilnehmenden Parteien und Wählergruppen von ihren jeweiligen idealen prozentualen Sitzanteilen, die ihrem Landesstimmenproporz entsprechen, so klein wie möglich ist.



Staatsgerichtshof des Landes Hessen

Urteil

Im Namen des Volkes

In den Verfahren über die Wahlprüfungsbeschwerden

1. A.,

Antragsteller zu 1,

- Verfahrensbevollmächtigter:

Rechtsanwalt Privatdozent Dr. Ulrich Vosgerau, Berlin -

2. AfD-Fraktion im Hessischen Landtag, vertreten durch deren Vorsitzenden Robert Lambrou, MdL, Hessischer Landtag, Schlossplatz 1-3, 65183 Wiesbaden,

Antragstellerin zu 2,

- Verfahrensbevollmächtigter:

Prof. Dr. Michael Elicker, Děčín, Tschechische Republik -

gegen den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts beim Hessischen Landtag vom 18. Dezember 2019 - WPG 20/1 - 2018 -

an denen sich beteiligt haben:

1. die Hessische Landesregierung, vertreten durch den Ministerpräsidenten,
Staatskanzlei, Georg-August-Zinn-Straße 1, 65183 Wiesbaden,

- Bevollmächtigte im Verfahren P.St. 2738:
Prof. Dr. Sophie Schönberger, Düsseldorf -

2. der Landeswahlleiter für Hessen,
Friedrich-Ebert-Allee 12, 65185 Wiesbaden,

3. die Landesrechtsanwaltschaft bei dem Staatsgerichtshof des Landes Hessen,
Luisenstraße 9-11, 65185 Wiesbaden,

hat der Staatsgerichtshof des Landes Hessen
aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 18. November 2020
durch seine Mitglieder

Vizepräsidentin des Staatsgerichtshofes
Universitätsprofessorin Dr. Dr. h.c. Sacksofsky,

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht a.D. Böhme,

Richterin am Bundesgerichtshof Dr. Dauber,

Universitätsprofessor Dr. Detterbeck,

Vorsitzender Richter am Oberlandesgericht a.D. Dr. h.c. Falk,

Vorsitzender Richter am Hessischen Verwaltungsgerichtshof Prof. Dr. Fischer,

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Gasper,

Direktorin des Amtsgerichts Kilian-Bock,

Rechtsanwalt Dr. Kollmer,

Richter am Oberlandesgericht Liebermann,

Präsident des Landgerichts Dr. Wolf

für Recht erkannt:

Die Wahlprüfungsbeschwerden werden zurückgewiesen.

Gerichtskosten werden nicht erhoben, außergerichtliche Kosten nicht erstattet.

A

Die Antragsteller wenden sich mit ihren Wahlprüfungsbeschwerden gegen den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts beim Hessischen Landtag vom 18. Dezember 2019 - WPG 20/1 - 2018 - (StAnz. 2020, 70). Mit diesem Beschluss erklärte das Wahlprüfungsgericht die Wahl zum Hessischen Landtag vom 28. Oktober 2018 für gültig. Es wies damit neben den von 14 weiteren Einspruchsführern erhobenen Einsprüchen auch den Einspruch des Antragstellers zu 1 zurück, den es als offensichtlich unbegründet ansah.

I.

1. Am 28. Oktober 2018 fand die Wahl zum 20. Hessischen Landtag statt. Nach dem endgültigen Wahlergebnis, das der Landeswahlausschuss in seiner öffentlichen Sitzung vom 16. November 2018 feststellte und das am 3. Dezember 2018 im Staatsanzeiger für das Land Hessen bekanntgemacht wurde (StAnz. 2018, 1397), wurden für die mit einer Landesliste an der Wahl teilnehmenden Parteien, die die 5 %-Grenze gemäß § 10 Abs. 1 des Gesetzes über die Wahlen zum Landtag des Landes Hessen (Landtagswahlgesetz - LWG -) überschritten hatten, insgesamt 2.693.838 Landesstimmen (§ 8, 2. Alt. LWG) abgegeben. Davon entfielen auf die CDU 776.910, auf die SPD 570.446, auf die GRÜNEN 570.512, auf DIE LINKE 181.332, auf die FDP 215.946 und auf die AfD 378.692 Stimmen.

Für die aus dem Landesstimmenergebnis resultierende und nach den Grundsätzen der Verhältniswahl erfolgende Verteilung der Abgeordnetensitze auf die einzelnen Parteien ist zunächst die Vorschrift des § 10 Abs. 3 LWG maßgeblich. Die Regelung hat folgenden Wortlaut:

„Den einzelnen Parteien und Wählergruppen werden von den nach Abs. 2 Satz 3 verbleibenden Sitzen so viele zugeteilt, wie ihnen im Verhältnis der auf sie entfal-

lenden Landesstimmenzahl zur Gesamtzahl der Landesstimmen aller an der Sitzverteilung teilnehmenden Wahlvorschläge zustehen; maßgeblich sind die nach Abs. 2 Satz 1 und 2 zu berücksichtigenden Landesstimmen. Dabei erhält jede Partei oder Wählergruppe zunächst so viele Sitze, wie sich für sie ganze Zahlen ergeben. Sind danach noch Sitze zu vergeben, so sind sie in der Reihenfolge der höchsten Zahlenbruchteile, die sich bei der Berechnung nach Satz 1 ergeben, auf die Landeslisten zu verteilen. Über die Zuteilung des letzten Sitzes entscheidet bei gleichen Zahlenbruchteilen das vom Landeswahlleiter zu ziehende Los.“

Die Bestimmung enthält danach das mathematische Zuteilungsverfahren nach Hare/Niemeyer. Ausgehend von der in § 1 Abs. 1 LWG bestimmten gesetzlichen Gesamtzahl der Abgeordnetensitze von 110 wären hiernach auf die CDU 32 Sitze, auf die SPD 23 Sitze, auf die GRÜNEN ebenfalls 23 Sitze, auf DIE LINKE 7 Sitze, auf die FDP 9 Sitze und auf die AfD 16 Sitze entfallen. Die in § 10 Abs. 3 LWG vorgegebenen Berechnungsschritte, aus denen sich diese Sitzverteilung ergibt, stellen sich wie folgt dar:

CDU	$776.910 : 2.693.838 = 0,2884026$ = 28,8403 %	$0,2884026 \times 110 = 31,72$	$31 + 1 = 32$
SPD	$570.446 : 2.693.838 = 0,2117595$ = 21,1760 %	$0,2117595 \times 110 = 23,29$	23
GRÜNE	$570.512 : 2.693.838 = 0,2117840$ = 21,1784 %	$0,2117840 \times 110 = 23,29$	23
DIE LINKE	$181.332 : 2.693.838 = 0,0673136$ = 6,7314 %	$0,0673136 \times 110 = 7,40$	7
FDP	$215.946 : 2.693.838 = 0,0801629$ = 8,0163 %	$0,0801629 \times 110 = 8,81$	$8 + 1 = 9$
AfD	$378.692 : 2.693.838 = 0,1405771$ = 14,0577 %	$0,1405771 \times 110 = 15,46$	$15 + 1 = 16$

Ausgangspunkt der Sitzverteilung ist hiernach das Verhältnis der auf die einzelnen Parteien oder Wählergruppen entfallenden Landesstimmenzahl zur Gesamtzahl der

Landesstimmen aller an der Sitzverteilung teilnehmenden Wahlvorschläge. Im ersten Schritt (§ 10 Abs. 3 Satz 1 LWG) wird für jede Partei die auf sie entfallende Landesstimmenzahl durch die Gesamtzahl der zu berücksichtigenden Landesstimmen dividiert. Hieraus ergibt sich ein Quotient (die sog. Proportionalitätskonstante), aus dem sich der „ideale“ Sitzanspruch der jeweiligen Partei in Bezug auf die nach § 10 Abs. 2 Satz 3 LWG verbleibenden Sitze – hier 110 Sitze – berechnet. Diese Berechnung des idealen Sitzanspruchs erfolgt in der Weise, dass die Proportionalitätskonstante des § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG mit der Gesamtzahl der (verbleibenden) Abgeordnetensitze multipliziert wird. Im zweiten Schritt (§ 10 Abs. 3 Satz 2 LWG) werden sodann jeder Partei so viele Sitze zugeteilt, wie sich für sie ganze Zahlen ergeben. Es erfolgt also eine Sitzzuteilung nach den idealen Sitzansprüchen, wobei jedoch die Nachkommastellen unberücksichtigt bleiben. Die Summe der so vergebenen Sitze bleibt zwangsläufig hinter der Gesamtsitzzahl zurück. Nach dem Ergebnis der verfahrensgegenständlichen Landtagswahl wären unter Zugrundelegung der gesetzlichen Gesamtzahl der Abgeordnetensitze auf diese Weise nur 107 Sitze vergeben worden, so dass drei Restsitze verblieben wären. Die Zuteilung dieser Restsitze erfolgt im dritten Schritt des Verfahrens (§ 10 Abs. 3 Satz 3 LWG) nach der Reihenfolge der höchsten Zahlenbruchteile der idealen Sitzansprüche, also der Nachkommastellen. Bei 110 Gesamtsitzen wären die drei höchsten Nachkommawerte auf die FDP (0,81), auf die CDU (0,72) und auf die AfD (0,46) entfallen, so dass diesen Parteien jeweils ein zusätzlicher Sitz zugeteilt worden wäre.

Weil aber die CDU bei der Wahl vom 28. Oktober 2018 in den Wahlkreisen 40 Sitze direkt errungen hatte, musste es zu einer Erhöhung der so berechneten Gesamtzahl der Abgeordnetensitze kommen. Dies ergibt sich aus der Regelung des § 10 Abs. 5 LWG, die wie folgt lautet:

„In den Wahlkreisen errungene Sitze verbleiben der Partei oder Wählergruppe auch dann, wenn sie die nach Abs. 3 ermittelte Zahl übersteigen. In diesem Fall erhöht sich die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze (§ 1 Abs. 1) so lange, bis die nach Abs. 3 zu berechnende Proportion erreicht ist.“

Die 40 direkt gewonnenen Wahlkreismandate der CDU übersteigen die Abgeordnetenzahl von 32, die dieser Partei auf Grundlage ihres Landesstimmenergebnisses im Fall der gesetzlichen Gesamtsitzzahl des Landtags von 110 zustünde, um acht Sitze. Bei diesen acht Sitzen handelt es sich um Überhangmandate, die der CDU gemäß

§ 10 Abs. 5 Satz 1 LWG verbleiben. Den übrigen an der Sitzverteilung teilnehmenden Parteien sind jedoch Ausgleichsmandate zuzuweisen, was nach § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG durch eine Erhöhung der gesetzlichen Gesamtzahl der Abgeordnetensitze geschieht.

Der gemäß § 37 Satz 2 LWG für die Feststellung der Sitzverteilung zuständige Landeswahlausschuss hat die Ausgleichsmandate in der Weise berechnet, dass er die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze ausgehend von der Zahl 110 schrittweise um jeweils einen Sitz erhöht und nach jeder dieser Erhöhungen erneut das Berechnungsverfahren nach § 10 Abs. 3 LWG durchgeführt hat. Dabei wurden auf der ersten Berechnungsstufe die auf die einzelnen Parteien entfallenden quotierten Landesstimmen nun nicht mit der gesetzlichen Gesamtsitzzahl 110, sondern mit den jeweils erhöhten Gesamtsitzzahlen multipliziert. Diese auf dem Landesstimmenergebnis beruhende Berechnung mit der jeweils um einen Sitz erhöhten Anzahl der Gesamtsitze wurde so lange wiederholt, bis sich erstmals eine Sitzverteilung ergab, nach welcher der CDU 40 Mandate zustehen. Dies war bei einer Gesamtzahl von 137 Abgeordnetensitze der Fall, was die folgende Tabelle veranschaulicht:

	110 Sitze			136 Sitze			137 Sitze		
CDU	31,72	+ 1	32	39,22		39	39,51	+ 1	40
SPD	23,29		23	28,79	+ 1	29	29,01		29
GRÜNE	23,29		23	28,80	+ 1	29	29,01		29
DIE LINKE	7,40		7	9,15		9	9,22		9
FDP	8,81	+ 1	9	10,90	+ 1	11	10,98	+ 1	11
AfD	15,46	+ 1	16	19,11		19	19,25		19
Zus.	107	+ 3	= 110	133	+ 3	= 136	135	+ 2	= 137

Der Landeswahlausschuss stellte demnach fest, dass sich die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze des Hessischen Landtags nach dem Ergebnis der Wahl vom 28. Oktober 2018 auf 137 Sitze beläuft, von denen auf die CDU 40 Sitze, auf die SPD 29 Sitze, auf die GRÜNEN ebenfalls 29 Sitze, auf DIE LINKE 9 Sitze, auf die FDP 11 Sitze und auf die AfD 19 Sitze entfallen. Der Sitzverteilung ausgehend von 137 Gesamtsitzen lag die folgende Berechnung zugrunde:

CDU	<u>776.910</u>	x	<u>137</u>				
	2.693.838	=		39,51	39 + 1	40	
SPD	<u>570.446</u>	x	<u>137</u>				
	2.693.838	=		29,01	29	29	
GRÜNE	<u>570.512</u>	x	<u>137</u>				
	2.693.838	=		29,01	29	29	
DIE LINKE	<u>181.332</u>	x	<u>137</u>				
	2.693.838	=		9,22	9	9	
FDP	<u>215.946</u>	x	<u>137</u>				
	2.693.838	=		10,98	10 + 1	11	
AfD	<u>378.692</u>	x	<u>137</u>				
	2.693.838	=		19,25	<u>19</u>	<u>19</u>	
					135 + 2	137	

2. Gegen die Gültigkeit der Landtagswahl legte der Antragsteller zu 1 mit einem am 17. Dezember 2018 beim Landtag eingegangenen Schriftsatz Einspruch gemäß § 6 Abs. 1, 2. Alt. des Wahlprüfungsgesetzes - WahlPrG - ein.

a) Er rügte, in der öffentlichen Sitzung des Kreiswahlausschusses des Main-Kinzig-Kreises am 8. November 2018 habe der Kreiswahlleiter festgestellt, dass es in den Wahlkreisen 40, 41 und 42 zu statistischen Auffälligkeiten gekommen sei. In den genannten Wahlkreisen seien zahlreiche Wahlniederschriften mangelhaft gewesen. Der Kreiswahlausschuss habe sich gegen stichprobenartige Öffnungen der Urnen und gegen ein Nachzählen der Stimmzettel entschieden, weil die Stimmverteilung der Wahlkreisstimmen so eindeutig zur Zuteilung der Direktmandate geführt habe, dass eine geringfügige Korrektur zu keiner Änderung bei den Direktmandaten habe führen können. Da der Kreiswahlausschuss den Einfluss von Auffälligkeiten bei den Landesstimmen auf das Landesergebnis nicht habe überblicken können, habe er diesbezüglich die Entscheidung über Nachprüfungen an den Landeswahlausschuss übertragen. Hiermit seien bezogen auf alle drei Wahlkreise Verstöße des Kreiswahlausschusses gegen die Landeswahlordnung dokumentiert, ohne dass der Landeswahlausschuss adäquat reagiert habe. Die Abweichungen von der statistisch erwartbaren Zahl an ungültigen Stimmen von ca. 10.000 hätten zu einer Nachzählung bzw. Nachkontrolle auf systematische Wahlfälschungen führen müssen, da eine Verschiebung der politischen Kräfte um wenige Stimmen Einfluss auf die Regierung der nächsten fünf Jahre habe.

b) Weiterhin machte der Antragsteller zu 1 geltend, dass bei der Ermittlung des Wahlergebnisses offensichtlich gegen § 10 LWG verstoßen worden sei. Für den Fall von Überhangmandaten regule § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG, dass sich die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze (§ 1 Abs. 1) so lange erhöhe, bis die nach Abs. 3 zu berechnende Proportion erreicht sei. Die Proportion nach § 10 Abs. 3 LWG hätte auf der Grundlage von 110 Mandaten zu einer Sitzverteilung geführt, nach der die CDU 32, die SPD 23, die GRÜNEN 23, DIE LINKE 7, die FDP 9 und die AfD 16 Sitze erhalten hätten. Hieraus hätte sich ein Verhältnis der ehemaligen Regierungsparteien zum Rest des Parlaments von 55 zu 55 und somit ein Patt an Sitzen ergeben, das auch dem Verhältnis der Wählerstimmen entsprochen hätte. Das vom Landeswahlausschuss festgestellte Wahlergebnis entspreche nicht mehr der auf der Grundlage von 110 Gesamtmandaten errechneten Proportion. Die Regierungskoalition bekomme nun ein Mandat mehr. Mit der nächsthöheren Gesamtsitzzahl von 138 Mandaten erhalte die CDU zwar ebenfalls 40 Abgeordnetensitze, jedoch sei erst bei dieser Gesamtzahl die „nach Abs. 3 zu berechnende Proportion“ erreicht, weil dann das Patt zwischen der Regierung und der Opposition wiederhergestellt sei. Eine Regelung, die der in Art. 44 Abs. 2 Satz 2 des bayerischen Landeswahlgesetzes gebrauchten Formulierung entspreche, nach der die Zahl der Sitze so lange erhöht werde, bis sich bei ihrer Verteilung „für diesen Wahlkreisvorschlag die Zahl der für ihn in den Stimmkreisen errungenen Sitze ergibt“, finde sich in § 10 Abs. 5 LWG gerade nicht. Vielmehr habe sich der hessische Gesetzgeber dazu entschieden, eine möglichst gerechte, jede Wählerstimme gleich gewichtende und damit dem Wahlergebnis möglichst nahekommende Lösung vorzusehen. Hilfsweise könne bei der Interpretation des Wortlauts von § 10 Abs. 5 LWG auch die Frage gestellt werden, ob die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze nicht im Wege eines Dreisatzes ermittelt werden müsse, durch den die Proportion des Parlaments dem sich aus den Überhangmandaten ergebenden Sitzzuwachs der CDU wie folgt angepasst werde: $(110 : 32) \times 40 = 137,5$, gerundet 138.

c) Zur Begründung seines Einspruchs verwies der Antragsteller zu 1 ferner darauf, dass der Landeswahlleiter am 7. November 2018 im Fernsehprogramm des Hessischen Rundfunks mit der Aussage zitiert worden sei, die Berechnung der Ausgleichsmandate sei „so komplex, dass nur ein Computer dies schaffen könne“. Diese Aussage sei grob falsch und lege den Verdacht nahe, dass sich der Landeswahlausschuss der Fehlerhaftigkeit des Wahlergebnisses bewusst gewesen sei.

d) Darüber hinaus sei im Bereich der ungültigen Stimmen eine hohe Anzahl statistischer Auffälligkeiten festzustellen, was zu dem Verdacht führe, dass es insoweit zu strafbaren Handlungen in Form von Wahlfälschungen gekommen sei. Durch seine Weigerung, die auffälligen Wahlbezirke neu auszählen zu lassen, habe der Landeswahlausschuss eine Strafverfolgung in den Fällen verhindert, in denen sich der Verdacht erhärten würde.

e) Schließlich sei der Landtagswahlkampf 2018 von einer Vielzahl strafbarer oder gegen die guten Sitten verstoßender Handlungen geprägt gewesen, die ohne Zweifel Einfluss auf das Wahlergebnis gehabt hätten. Zu erinnern sei an brennende Kraftfahrzeuge von Landtagskandidaten sowie an Angriffe auf Wohnungen von Kandidaten und Kreistagsabgeordneten. Die gegen Wahlwerbemittel, Parteieigentum und das Eigentum von Funktionären gerichteten Sachbeschädigungen hätten ein noch nie dagewesenes Niveau erreicht. Auch müsse dem Landeswahlausschuss das sittenwidrige Vorhalten von kommunalen Räumen für Parteiversammlungen und öffentliche Wahlkampfveranstaltungen bekannt gewesen sein.

3. Mit dem angefochtenen Beschluss vom 18. Dezember 2019, der dem Antragsteller zu 1 am 21. Dezember 2019 und der Antragstellerin zu 2 am 3. Januar 2020 zugestellt wurde, erklärte das Wahlprüfungsgericht die Landtagswahl für gültig.

Der Einspruch des Antragstellers zu 1 sei offensichtlich unbegründet, da mit diesem keine ergebnisrelevanten Unregelmäßigkeiten oder strafbare oder gegen die guten Sitten verstoßende Handlungen im Sinne von Art. 78 Abs. 2 der Verfassung des Landes Hessen (kurz: Hessische Verfassung - HV -) aufgezeigt worden seien.

a) Die auf angeblich mangelhafte Wahl Niederschriften bezogenen Rügen, der Vorwurf einer Falschaussage des Landeswahlleiters und die Behauptung strafbarer und gegen die guten Sitten verstoßender Handlungen genügten bereits nicht dem Begründungserfordernis des § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG, was das Wahlprüfungsgericht im Einzelnen ausführte.

b) Die Auffassung, die Verteilung der Sitze im Hessischen Landtag sei falsch berechnet worden, bewertete das Wahlprüfungsgericht als unzutreffend. Es schloss sich unter Darlegung der Gründe der Sichtweise des Landeswahlleiters an und gelangte zu

der Würdigung, die vom Landeswahlausschuss vorgenommene Berechnung der Sitzverteilung sei nicht zu beanstanden. Dieser habe zu Recht die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze so lange erhöht, bis sich auf der Grundlage einer Berechnung nach § 10 Abs. 3 LWG 40 Sitze für die Fraktion der CDU ergeben hätten.

II.

1. Der Antragsteller zu 1 hat mit Schriftsatz seines Bevollmächtigten vom 20. Januar 2020, der am selben Tag beim Staatsgerichtshof eingegangen ist, Wahlprüfungsbeschwerde gemäß § 52 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof - StGHG - erhoben.

a) Zur Begründung macht er sich zunächst die Ausführungen in einem am 16. November 2018 in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung veröffentlichten Artikel des Politikwissenschaftlers Prof. Dr. Uwe Wagschal, Universität Freiburg, als Vortrag zu eigen. Der Verfasser verweist in dem Artikel auf Auffälligkeiten, die sich seiner Auffassung nach bei den Ergebnissen der Wahl zum Hessischen Landtag vom 28. Oktober 2018 gezeigt hätten. Der Antragsteller zu 1 rügt, aufgrund der in dem Artikel beschriebenen Auffälligkeiten müssten Unregelmäßigkeiten bei der Auszählung bereits als erwiesen gelten, von denen etliche den Anfangsverdacht begründeten, es könne bei der Landtagswahl zu systematischen Wahlfälschungen gekommen sein. Das Wahlprüfungsgericht hätte diese Auffälligkeiten gemäß § 6 Abs. 1, 1. Alt. WahlPrG von Amts wegen überprüfen müssen, was jedoch unterblieben sei.

b) Sodann wiederholt er das Vorbringen aus seiner an den Landtag gerichteten Einspruchsschrift zu den angeblichen Auffälligkeiten im Zusammenhang mit Wahlniederschriften, die der Kreiswahlleiter des Main-Kinzig-Kreises bezogen auf die Wahlkreise 40, 41 und 42 festgestellt habe und denen der Kreis- sowie der Landeswahlausschuss nicht nachgegangen seien. Ergänzend macht er geltend, das Wahlprüfungsgericht habe seinen diesbezüglichen Vortrag zu Unrecht als unsubstantiiert bewertet und hierbei die Anforderungen an die Begründung eines Wahleinspruchs überspannt. Das Wahlprüfungsgericht habe die wahlprüfungsrechtlichen Begründungserfordernisse aus § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG verkannt, weil der von ihm geforderte Substantiierungsgrad es dem einspruchsberechtigten Wahlberechtigten zur Aufgabe mache, die eigentliche Arbeit des Wahlprüfungsgerichts bereits zur Gänze selbst zu erledigen.

c) Der Antragsteller zu 1 wiederholt ferner mit gleichbleibender Begründung den schon in der Einspruchsschrift geäußerten und auf angebliche Auffälligkeiten bei der Anzahl

der ungültigen Stimmen gestützten Verdacht, es könne bei der Stimmauszählung zu Wahlfälschungen und somit zu strafbaren Handlungen gekommen sein. Dennoch und obwohl der Vorsprung der Regierungskoalition landesweit nur 1004 Stimmen betrage, habe sich der Landeswahlausschuss geweigert, die auffälligen Wahlbezirke nachzählen zu lassen.

d) Ferner verweist er erneut auf eine Vielzahl von Straftaten, zu denen es im Wahlkampf gekommen sei. Auch insoweit sei das Wahlprüfungsgericht zu Unrecht davon ausgegangen, der Einspruch des Antragstellers zu 1 sei wegen unzureichender Substantiierung offensichtlich unbegründet. Es habe auch hier seine Verpflichtung verkannt, die Gültigkeit der Wahl nicht nur auf den Einspruch eines Wahlberechtigten, sondern gemäß § 6 Abs. 1, 1. Alt. WahlPrG auch von Amts wegen zu überprüfen.

e) Weiterhin rügt der Antragsteller zu 1 eine fehlerhafte Berechnung der Gesamtsitzzahl des Landtags infolge der von der CDU errungenen acht Überhangmandate durch den Landeswahlausschuss. Zu der von diesem festgesetzten Gesamtzahl der Abgeordnetensitze von 137 komme man, wenn man den Zuteilungsdivisor lediglich so weit erhöhe, dass der CDU gewissermaßen auch das achte Überhangmandat proporzmäßig „gerade so eben“ zustehe, was bei einem fiktiven Sitzanspruch von 39,5111621 Sitzen der Fall sei. Diese Berechnung entspreche jedoch nicht den gesetzlichen Vorgaben gemäß § 10 Abs. 5 Satz 2 i.V.m. Abs. 3 LWG. Denn hiernach hätten zu dem idealen Sitzanspruch der CDU die acht Überhangmandate voll hinzugerechnet werden müssen, woraus sich ein idealer Sitzanspruch von 39,72429077 Sitzen ergebe. In diesem Fall hätte der Landtag aber insgesamt 138 Sitze und nicht bloß 137. Demgegenüber habe der Landeswahlleiter – offenbar in der Absicht, ein Patt im Landtag aus politischen Gründen zu verhindern – den Grundwert für die Berechnung aller Ausgleichsmandate um 0,2131286 Sitzanteile verkürzt. Hierbei sei er anscheinend von einem „System des listenbezogenen Ausgleichs echter Überhangmandate mit leichter Präferenz zugunsten der Liste mit den Überhangmandaten“ ausgegangen, was der nach Auffassung des Antragstellers zu 1 dem Verdacht der Verfassungswidrigkeit ausgesetzten Rechtslage im Freistaat Bayern entsprechen würde, jedoch mit der hessischen Rechtslage unvereinbar sei. Dieses Vorgehen des Landeswahlleiters sei nicht durch einen bloßen Rechtsirrtum zu erklären, sondern begründe den Anfangsverdacht der bewussten Manipulation.

Die nach § 10 Abs. 3 LWG zu berechnende Proportion meine die ideale oder primäre Proportion, also jene prozentuale Verteilung, die die Umlegung des Landesstimmenergebnisses auf die gesetzlich vorgeschriebene Anzahl der Landtagsabgeordneten von 110 (§ 1 Abs. 1 LWG) ergeben habe. Ziel der Vorschrift sei nicht die Schaffung knapper Mehrheiten, sondern die Wahrung der Zweitstimmenproportionalität in Bezug auf den gesamten Landtag bei gleichzeitiger Erhaltung aller direkt gewonnenen Wahlkreismandate einschließlich der Überhangmandate. Die Ideal- oder Primärproportionalität solle im größeren Maßstab abgebildet, nicht aber das Gesamtzweitstimmenergebnis zugunsten der Liste mit den Überhangmandaten korrigiert werden. Bei lediglich 137 Gesamtsitzen ergäben sich jedoch andere Mehrheitsverhältnisse als bei der ursprünglichen Primärverteilung. Die Berechnung der Ausgleichsmandate bereits dann abzurechnen, wenn die Sitzzuteilung erstmals zur Erfüllung allein der Sitzansprüche derjenigen Partei führe, die zufällig die Überhangmandate errungen habe, sei im hessischen Landtagswahlgesetz nicht vorgesehen. Das vom Landeswahlausschuss angewandte Berechnungsverfahren sei indes verfassungswidrig, weil es stets diejenige Partei bevorzuge, die die Überhangmandate gewonnen habe. Es bewirke, dass die Überhangmandate nicht voll ausgeglichen würden, sondern nur bis zu der hypothetischen Bruchzahl, bei der das letzte Überhangmandat rein mathematisch eigentlich gar kein Überhangmandat mehr sei. Da aber „richtige“ Landtagsmandate immer nur in ganzzahliger Gestalt vorkämen, führe dies typischerweise dazu, dass die Partei mit den Überhangmandaten immer alle Sitze bekomme, die ihr zustünden, den übrigen Parteien aber vom letzten Ausgleichsmandat ein Bruchteil fehle.

f) Schließlich macht der Antragsteller zu 1 erneut geltend, die auf der Internetseite der „Hessenschau“ des Hessischen Rundfunks zitierte Aussage des Landeswahlleiters, die Berechnung und Verteilung von Ausgleichsmandaten sei so komplex, dass nur ein Computer sie schaffe, sei nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass das Hare/Niemeyer-Verfahren erstmals im Jahr 1840 in den USA zur Anwendung gekommen sei, offensichtlich unzutreffend und begründe den Verdacht einer vorsätzlichen Manipulation oder aber wenigstens einer Täuschung der Öffentlichkeit über einen Wahlfehler.

g) Zuletzt rügt er, das Wahlprüfungsgericht habe seinen Einspruch nicht als „offensichtlich“ unbegründet ansehen und von einer mündlichen Verhandlung absehen dürfen. Die Beantwortung der Frage, nach welchem Verfahren die Ausgleichsmandate zu berechnen seien, hänge von einer offenbar umstrittenen rechtlichen Auslegung der

einschlägigen Vorschrift ab, und das Wahlprüfungsgericht habe insoweit seine Entscheidung auch nicht darauf gestützt, der Vortrag des Antragstellers zu 1 sei unschlüssig oder mangels Substantiierung unzureichend gewesen.

Der Antragsteller zu 1 beantragt,

- 1) a) die Wahl zum Hessischen Landtag vom 28. Oktober 2018 für ungültig zu erklären,

b) hilfsweise die Feststellung des amtlichen Endergebnisses der Wahl zum Hessischen Landtag vom 28. Oktober 2018 aufzuheben und das Land Hessen zu verpflichten, das Endergebnis neu unter Beachtung der Rechtsauffassung des Staatsgerichtshofes festzustellen mit der Maßgabe, dass der 20. Hessische Landtag 138 Sitze hat,
- 2) den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts beim Hessischen Landtag vom 18. Dezember 2019, WPG 20/1 - 2018, aufzuheben.

2. Die Antragstellerin zu 2 hat ihre Wahlprüfungsbeschwerde am 3. Februar 2020 beim Staatsgerichtshof eingereicht. Sie rügt ebenfalls eine fehlerhafte Berechnung der Ausgleichsmandate, um die sich infolge der acht Überhangmandate der CDU die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze des Landtags weiter erhöht.

a) Hierzu macht sie geltend, die Vorschrift des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG sei hinsichtlich des Rechenwegs zur Ermittlung der Gesamtsitzzahl des Landtags im Fall von Überhangmandaten und hinsichtlich der Frage, was mit der „zu berechnenden Proportion“ gemeint sei, uneindeutig und daher auslegungsbedürftig. Sie sei jedoch auslegungsfähig. Hierbei sei zu berücksichtigen, dass zwar die Frage umstritten sei, ob der Ausgleich von Überhangmandaten von Verfassungen wegen zwingend erfolgen müsse. Habe sich der Gesetzgeber indes für den Ausgleich entschieden, müsse dieser folgerichtig ausgestaltet werden. Dementsprechend habe der Staatsgerichtshof in seinem Beschluss vom 14. Juni 2006 - P.St. 1910 - festgehalten, dass die in 10 Abs. 5 Satz 2 LWG vorgesehene Bildung von Ausgleichsmandaten bedeute, dass Überhangmandate durch ein Anwachsen der gesetzlichen Mitgliederzahl des Landtages ausgeglichen würden, so dass sich dadurch jedenfalls der Parteienproporz und somit die politische Mehrheit im Hessischen Landtag nicht verändere.

b) Die Antragstellerin zu 2 verweist auf die Methoden, nach denen in anderen Bundesländern gemäß den dort jeweils geltenden Regelungen der Ausgleich von Überhangmandaten erfolgt, und gelangt zu der Schlussfolgerung, dass bei Anwendung des auch in Hessen geltenden Sitzzuteilungsverfahrens nach Hare/Niemeyer die Gesamtsitzzahl des Landtags im Falle von Überhang- und Ausgleichsmandaten nur durch eine Dreisatzrechnung mit Standardrundung ermittelt werden könne. Allein durch diese einfach praktizierbare und nachvollziehbare Berechnung sei eine die Chancen- und Erfolgswertgleichheit der Stimmen wahrende Anwendung des Hare/Niemeyer-Verfahrens möglich. Dagegen widerspreche das bei der verfahrensgegenständlichen Landtagswahl vom Landeswahlausschuss angewandte Verfahren einer iterativen, also schrittweisen, Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze der Forderung, dass für die Restsitzzuteilung nach Hare/Niemeyer von einer feststehenden Größe des Parlaments ausgegangen werden müsse. Diese Forderung leite sich daraus ab, dass unter dem Hare/Niemeyer-System nur im Fall einer vorgegebenen Gesamtsitzzahl die Chancen- und Erfolgswertgleichheit beibehalten werden könne. Grundbedingung für eine gleichmäßige Anwendung der Methode nach Hare/Niemeyer sei, dass die Zahl der zu verteilenden Sitze feststehe. Sie könne somit nicht durch eine iterative Anwendung dieser Methode erst ermittelt werden.

Die unverzerrteste Ermittlung der Gesamtgröße des Parlaments im Fall von Überhangmandaten und zugleich das für Hessen maßgebliche Ergebnis der Auslegung von § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG sieht die Antragstellerin zu 2 in einer Dreisatzrechnung mit Standardrundung, bei der die Zahl der Überhangmandate nicht zu dem ganzzahligen Sitzanspruch der „Überhangpartei“ aus der fiktiven primären Sitzverteilung nach § 10 Abs. 3 LWG, sondern zu ihrem idealen Sitzanspruch aus der Primärberechnung addiert wird, den die Antragstellerin zu 2 als „unvergoldet“ bezeichnet. Konkret sollen also die acht Überhangmandate zu dem idealen Sitzanspruch der CDU von 31,72 addiert werden, woraus sich der Wert von 39,72 ergibt. Dieser Wert sei sodann durch den idealen Sitzanspruch der CDU zu dividieren und der Quotient mit der gesetzlichen Gesamtsitzzahl des Landtags von 110 zu multiplizieren. Zuletzt müsse die Standardrundung zur Anwendung kommen, weil nur hierdurch die Erfolgchancengleichheit der Stimmen gewahrt werde. Dies führe zu einer Gesamtsitzzahl des Landtags von 138 gemäß folgender Berechnung: $(39,72 : 31,72) \times 110 = 137,74$, gerundet 138.

Bestätigt werde dieses Berechnungsmodell, bei dem die „Hilfsmethode“ der Restsitz-zuteilung nicht zweimal, sondern nur einmal angewendet werde, dadurch, dass bei einer Gesamtzahl der Abgeordnetensitze von 138 die Gesamtabweichung zwischen den tatsächlichen prozentualen Sitzanteilen der Parteien zu den tatsächlichen prozentualen Sitzanteilen, die ihnen im Fall der gesetzlichen Gesamtzahl der Abgeordnetensitze von 110 zukämen, geringer sei als bei einer Gesamtsitzzahl von 137 oder von 139. Die für den Überhangausgleich maßgebliche Proportion werde sachnotwendig nicht bei einer bestimmten Gesamtsitzzahl des Parlaments „erstmal“ erreicht. Tatsächlich werde sie in nur einer einzigen Konstellation bestmöglich abgebildet. Ein präzises Erreichen sei naturgemäß niemals möglich. Maßgeblich könne daher nur die Sitzzahl mit den geringsten Proportionsabweichungen sein. Diese ideale Optimierung der Abweichungen von der anzustrebenden Proportion werde bei einer Gesamtsitzzahl von 138 hergestellt.

Die eine Dreisatzrechnung verlangende Normauslegung sei zudem mit dem Wortlaut des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG vereinbar, denn die in der Vorschrift gebrauchte Formulierung „... erhöht sich ... so lange, bis ...“ könne naheliegender Weise auch im Sinne von „um so viele“ oder „so weit“ gelesen werden.

c) Dass der Landeswahlausschuss im Gegensatz hierzu die Gesamtsitzzahl des Landtags auf 137 festgesetzt habe, führt nach Auffassung der Antragstellerin zu 2 dazu, dass die CDU von einer zweifachen „Vergoldung“ ihres Nachkommabruchteils profitiere. Bei der fiktiven Erstverteilung erhalte sie ein zusätzliches Mandat aus dem Bruchteil von 0,72 und bei der Ausgleichsberechnung nach der iterativen Methode des Landeswahlleiters ein weiteres Mandat aus einem Bruchteil von 0,51. Dieser Effekt sei aber verfassungsrechtlich nicht zulässig, weil nur die „Überhangpartei“ eine Chance auf einen solchen doppelten Profit aus der Restsitzverteilung habe. Die Methode des Landeswahlleiters habe die Tendenz, den anderen Parteien Ausgleichsmandate wegzunehmen, wenn die „Überhangpartei“ auf einer Stufe des iterativen Hochrechnens vom Zufall mit einem im Verhältnis günstigen Nachkommabruchteil „beschenkt“ werde.

Der Sache nach habe der Landeswahlausschuss die Regelung in Art. 44 Abs. 2 des bayerischen Landeswahlgesetzes angewandt, obwohl deren Wortlaut in deutlichem Gegensatz zu dem des in Hessen geltenden § 10 Abs. 5 LWG stehe, der auf die nach

Abs. 3 zu berechnende Proportion abstelle. Während die hessische Regelung das Erreichen einer Proportion anstrebe, ziele die bayerische Vorschrift auf das technische Erreichen des letzten Überhangmandats.

d) Der Landeswahlleiter und ihm folgend das Wahlprüfungsgericht hätten ferner aus der Entstehungsgeschichte des § 10 Abs. 5 LWG die falschen Schlüsse gezogen. Der Anhaltspunkt, dass der Gesetzgeber bei dem 1980 erfolgten Wechsel des Sitzverteilungssystems von d'Hondt zu Hare/Niemeyer auch eine andere Ermittlung der Ausgleichsmandate habe herbeiführen wollen, liege mehr als offenkundig im Wechsel des Verfahrens selbst.

e) Die Auslegung des § 10 Abs. 5 LWG durch den Landeswahlleiter wahre schließlich auch nicht die Erfolgchancengleichheit der Stimmen und verfehle das Ziel des bestmöglichen Verhältnisausgleichs, ohne dass dies durch einen zwingenden oder zureichenden Grund verfassungsrechtlich gerechtfertigt sei.

Das hessische Landtagswahlssystem solle sicherstellen, dass alle an den Wahlen teilnehmenden politischen Parteien nach dem Verhältnis der im ganzen Wahlgebiet für sie abgegebenen Stimmen im Parlament vertreten sind. Ziel des Verhältniswahlsystems sei es, dass sich alle Parteien in einem möglichst den Stimmenzahlen angenäherten Verhältnis in dem zu wählenden Organ wiederfinden. Der Gesetzgeber habe der Wahlgleichheit zu einer bestmöglichen Geltung zu verhelfen, und die gesetzliche Regelung müsse so gestaltet sein, dass der Wille des Volkes so gut wie möglich zum Ausdruck kommen könne. Der Ausgleich von Überhangmandaten bezwecke, die Auswirkungen der Erststimmen auf den durch das Zweitstimmenergebnis hergestellten Proporz zu minimieren. Daher müsse dieser Ausgleich in einer Weise durchgeführt werden, welche die durch das Belassen der Überhangmandate zunächst eingetretene Verzerrung der Mandatszahlen im Vergleich zu den Stimmprozentsätzen der Parteien so weit wie möglich wieder beseitige, also der Wahlgleichheit bestmöglich genüge. Nur soweit verschiedene Ausgleichsverfahren diesen Geboten im Ergebnis gleichermaßen gerecht würden, habe der Gesetzgeber zwischen ihnen die Auswahl. Ein Verfahren, das diesen Geboten eindeutig weniger gut als andere entspreche, dürfe er dagegen nicht wählen. Genüge getan sei dem Maßstab der Erfolgswertgleichheit erst dann, wenn sämtliche Überhangmandate ausgeglichen seien. Kein Überhangmandat dürfe „ungedeckt“ bleiben. Das vom Landeswahlausschuss angewendete iterative Verfah-

ren gehe jedoch mit einer doppelten ungerechtfertigten Bevorzugung der „Überhangpartei“ einher und bewirke eine Verzerrung der Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen. Dies sei daran erkennbar, dass der CDU bei 137 Gesamtsitzen das 40. Mandat bereits bei einem idealen Sitzanspruch von 39,51 zugeteilt werde. Voll abgedeckt wäre dieses Mandat aber erst bei 139 Sitzen mit einem Anspruch von 40,08. Dem Idealanspruch nach der mathematischen Proportion von 39,72 komme eine Gesamtsitzzahl von 138 am nächsten.

Die Antragstellerin zu 2 beantragt,

- 1) den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts vom 18. Dezember 2019, mit dem die hessische Landtagswahl vom 28. Oktober 2018 für gültig erklärt wurde, Az. WPG 20/1 - 2018, aufzuheben,
- 2) festzustellen, dass die Berechnung zur Anzahl der Ausgleichsmandate des 20. Hessischen Landtags durch den Landeswahlausschuss fehlerhaft erfolgt ist und hierin ein erheblicher Wahlmangel liegt, der durch fehlerfreie Neuberechnung und die Hinzufügung eines 20. Mandats für die Liste der AfD zu korrigieren ist,
- 3) festzustellen, dass durch die fehlerhafte Berechnung der Ausgleichsmandate ein unrichtiges Wahlergebnis herbeigeführt wurde und dass infolgedessen insoweit im Hessischen Staatsanzeiger am 3. Dezember 2018 ein falsches Wahlergebnis verkündet wurde,
- 4) die Wahl zum Hessischen Landtag insoweit für ungültig zu erklären.

III.

Der Landeswahlleiter ist der Auffassung, die Wahlprüfungsbeschwerden seien zulässig, jedoch offensichtlich unbegründet.

1. Hinsichtlich der von dem Antragsteller zu 1 vorgebrachten Rügen, die sich nicht auf die Berechnung der Ausgleichsmandate beziehen, vertritt er die Ansicht, der diesbezügliche Vortrag erfülle mangels ausreichender Substantiierung nicht die Begründungsanforderungen, die sich aus § 52 Abs. 2 Satz 1 StGHG ergäben.

2. Den von beiden Antragstellern vorgebrachten Einwänden gegen das vom Landeswahlausschuss angewendete Verfahren zur Berechnung der Ausgleichsmandate tritt der Landeswahlleiter entgegen.

a) Die Vorschrift des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG gebe für den Fall von Überhangmandaten zur Berechnung der Ausgleichsmandate ein iteratives Verfahren vor, bei dem die Gesamtsitzzahl des Landtags um jeweils einen Sitz erhöht und sodann eine Sitzberechnung nach § 10 Abs. 3 LWG durchgeführt werde. Dieses Vorgehen sei so lange zu wiederholen, bis der Sitzanspruch der Überhangpartei erfüllt sei, der sich aus der Zahl der von ihr gewonnenen Direktmandate ergebe. Dieses Verfahren habe der Gesetzgeber nach dem Wortlaut von § 10 Abs. 5 LWG und der Gesetzeshistorie ausdrücklich so vorgeschrieben. Ihm sei es darum gegangen, einen Ausgleich von Überhangmandaten nur soweit unbedingt erforderlich zu schaffen. Dem Gesetzgeber stehe bei der Ausgestaltung des Wahlrechts ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Verfassungsrechtlich werde nur geprüft, ob sich die von ihm getroffenen Regelungen in den Grenzen dieses Gestaltungsspielraums hielten, nicht jedoch, ob der Gesetzgeber innerhalb des ihm zukommenden Ermessensbereichs zweckmäßige oder rechtspolitisch erwünschte Lösungen gefunden habe. Erstmals angewandt worden sei dieses Verfahren bei der Landtagswahl vom 18. Januar 2009, bei der es in Hessen zum ersten Mal zu Überhangmandaten gekommen sei.

aa) § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG bestimme als zentrale Verteilungsgröße das Verhältnis der jeweils gültigen Landesstimmen der einzelnen Parteien zur Gesamtzahl der Landesstimmen, welche auf die an der Sitzverteilung teilnehmenden Parteien entfielen. Dieses Verhältnis stehe aufgrund der gültigen Landesstimmen für die einzelnen Parteien fest und bleibe während der Berechnung der Ausgleichsmandate konstant. Erhöht werde nach § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG nur die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze. Das vom Landeswahlausschuss angewandte Verfahren gewährleiste, dass die Sitzverteilung immer auf der sich aus dem genannten Verhältnis ergebenden Quote beruhe. Verzerrungen des Erfolgswertes der Stimmen träten hierbei nur im Rahmen der dem Hare/Niemeyer-Verfahren immanenten Nichtberücksichtigung von Stimmen auf, bei denen der Zahlenbruchteil nicht mehr nach § 10 Abs. 3 Satz 3 LWG zur Zuteilung eines Sitzes ausreiche. Die in § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG genannte „zu berechnende Proportion“ gehe von einer Proportion aus, die zunächst nach § 10 Abs. 3 LWG zu berechnen sei und somit nicht von vornherein feststehe. Sie könne sich nur auf das

Ergebnis dieser Berechnung, also auf die den einzelnen Parteien zustehenden Sitze beziehen, nicht aber auf das Verhältnis der jeweiligen Landesstimmen zur Gesamtstimmenzahl, da sich dieses Verhältnis während der gesamten Berechnung nicht verändere. Der Gesetzgeber sei davon ausgegangen, dass jede Berechnung nach § 10 Abs. 3 LWG, auch unter Berücksichtigung einer erhöhten Gesamtsitzzahl, zu einer proporzgerechten Sitzverteilung führe. Deshalb könne § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG nur so ausgelegt werden, dass die Gesamtzahl der Sitze so lange erhöht werden müsse, bis nach einer vollständigen Berechnung gemäß § 10 Abs. 3 LWG der sich aus den gewonnenen Wahlkreismandaten ergebende Sitzanspruch der Partei, die Überhangmandate errungen habe, auch nach dem Ergebnis der auf diese Partei entfallenden Landesstimmen erstmals befriedigt werde. Es dürfe nicht zu einer Überkompensation kommen.

bb) Bestätigt werde dieses dem Wortlaut der Vorschrift entsprechende Ergebnis durch die historische Normauslegung. Bis zu dem 1980 erfolgten Wechsel des Sitzverteilungssystems von d'Hondt zu Hare/Niemeyer habe § 36 Abs. 3 Satz 2 LWG in der Fassung vom 10. Januar 1974 (GVBl. I S. 42) bestimmt, dass sich im Falle von Überhangmandaten die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze (§ 1 Abs. 1) so lange erhöhe, „bis bei Fortrechnung gemäß Abs. 1 Satz 3 und 4 auf den letzten übersteigenden Sitz (Satz 1) die letzte Höchstzahl entfällt“. Hiernach habe also die Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze in dem Moment abgebrochen werden müssen, in dem die letzte Höchstzahl auf die „Überhangpartei“ entfallen sei, die diese benötigt habe, um sämtliche von ihr errungenen Direktmandate abzudecken. Es bestünden keine Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber bei der Systemumstellung auf Hare/Niemeyer auch diesen Teil der Regelung zum Ausgleich von Überhangmandaten, der den Abbruch der Erhöhung der Gesamtsitzzahl des Landtags bei Erreichen des letzten Überhangmandats vorgesehen habe, auf ein anderes System habe umstellen wollen.

cc) Auch der Sinn und Zweck der Vorschrift des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG spreche für diese Auslegung. Die Regelung verfolge die Absicht, die durch die Zuteilung der Überhangmandate entstehende Differenzierung des Erfolgswertes der Wählerstimmen durch zusätzliche Mandate für die übrigen Parteien auszugleichen. Da sich bei dem vom Landeswahlausschuss angewendeten Verfahren nur die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze erhöhe, werde gewährleistet, dass die Sitzverteilung bei jeder der wiederholt durchzuführenden Berechnungen nach § 10 Abs. 3 LWG auf der Grundlage

des vom Gesetzgeber gewählten Verteilungsmaßstabs beruhe, nämlich auf dem Verhältnis der Landesstimmen der einzelnen Parteien zur Gesamtzahl der Landesstimmen aller an der Sitzverteilung teilnehmenden Parteien. Hätte der Landtag daher als gesetzliche Größe nicht 110, sondern 137 Sitze, würde die vom Landeswahlausschuss bestimmte Sitzverteilung auch ohne Überhang- und Ausgleichsmandate exakt der Verteilung entsprechen, die § 10 Abs. 3 LWG vorsehe.

b) Dagegen sei die Auffassung der Antragstellerin zu 2, eine Berechnung der Ausgleichsmandate setze unter Anwendung des Hare/Niemeyer-Verfahrens eine von vornherein feststehende Zahl der Gesamtsitze voraus, welche im Wege einer Dreisatzrechnung mit Standardrundung zu ermitteln sei, unter keinem denkbaren Gesichtspunkt mit dem Wortlaut des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG vereinbar, der ausdrücklich von einer Erhöhung der gesetzlichen Zahl der Abgeordnetensitze „so lange bis“ spreche.

c) Soweit die Antragstellerin zu 2 vorbringe, die vom Landeswahlausschuss vertretene Auslegung von § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG führe zu einer Verzerrung der Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen, da sie nicht geeignet sei aufzuzeigen, bei welcher Gesamtsitzzahl die bestmögliche Umsetzung der Proportion wieder erreicht werde, sei auch dieser Einwand unrichtig. Denn er gehe von einem falschen Verständnis von der nach § 10 Abs. 3 LWG zu berechnenden Proportion aus, die gemäß § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG erreicht werden solle. Die Antragstellerin zu 2 stelle darauf ab, dass nach dem vom Landeswahlausschuss angewendeten Verfahren die CDU bei einer Gesamtzahl der Abgeordnetensitze von 137 bereits mit einem Sitzanspruch von 39,51 das 40. Mandat erlange, während dieses erst bei 139 Sitzen mit einem Anspruch von 40,08 voll abgedeckt sei und eine Gesamtsitzzahl von 138 mit einem Sitzanspruch der CDU von 39,79 dem von der Antragstellerin zu 2 als Idealanspruch nach der mathematischen Proportion aufgefassten Wert von 39,72 am ehesten genüge. Hierbei verkenne sie, dass § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG keine Proportion von Idealsitzansprüchen herstellen wolle, sondern eine Proportion von Sitzen. Nur ganze Sitze, nicht aber Sitzansprüche müssten ausgeglichen werden. Der Ausgleich nach dem vom Landeswahlausschuss angewandten Verfahren sei schon deswegen nicht proporzverzerrend, weil er auf der Grundlage von § 10 Abs. 3 LWG unter Berücksichtigung des Verhältnisses der jeweiligen Landesstimmen der Parteien zur Gesamtzahl der relevanten Landesstimmen er-

folge. Die Sitzverteilung vollziehe sich auf der gleichen Grundlage, die der Gesetzgeber auch für die Verteilung der Sitze ohne Überhang- und Ausgleichsmandate vorgesehen habe. Die Antragstellerin zu 2 übersehe, dass der Wortlaut des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG keine Auswahl zwischen verschiedenen Lösungen erlaube oder sogar vorgebe. Die Vorschrift enthalte kein Optimierungsgebot, also keine normative Anweisung, von mehreren möglichen Lösungen diejenige zu wählen, die dem Erfolgswert der Stimmen am ehesten zur Geltung ver helfe.

d) Mit ihrem Einwand, das angewandte Berechnungsverfahren führe zu einer „doppelten Vergoldung“ der Nachkommabruchteile der CDU, verkenne die Antragstellerin zu 2, dass der CDU die 40 Abgeordnetensitze bereits aufgrund der von ihr gewonnenen Wahlkreismandate zustünden. Die acht Überhangmandate verblieben ihr aufgrund der Regelung des § 10 Abs. 5 Satz 1 LWG und somit unabhängig davon, wie hoch ihr Sitzanspruch aus dem Landesstimmenergebnis sei. Zudem erfolge die tatsächliche Sitzverteilung nach § 10 Abs. 3 LWG auch bei einem Anfall von Überhangmandaten nur einmal und nicht zweimal. Die Rüge, die „Überhangpartei“ werde bevorzugt, könne sich somit nur darauf beschränken, die Erhöhung der Gesamtsitzzahl sei zu früh abgebrochen worden, was jedoch unzutreffend sei.

e) Ebenso unzutreffend, weil mit dem Wortlaut des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG unvereinbar, sei die von beiden Antragstellern vertretene Auffassung, die Gesamtsitzzahl des Landtags müsse so lange erhöht werden, bis bei der Berechnung gemäß § 10 Abs. 3 LWG der um acht Mandate erhöhte Idealsitzanspruch der CDU (39,72) erreicht werde. Die Regelungen in § 10 Abs. 3 bis 5 LWG enthielten eine detaillierte Vorgabe der Rechenschritte für die Verteilung der Abgeordnetensitze. Eine Addition der Überhangmandate auf den Idealsitzanspruch der „Überhangpartei“ sei hiernach nicht vorgesehen. Das Berechnungsverfahren nach § 10 Abs. 3 LWG knüpfe an die konstante Quote an, die sich aus dem Verhältnis der Landesstimmenzahl der einzelnen Parteien zur Gesamtzahl der zu berücksichtigenden Landesstimmen er gebe, und nach § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG werde allein die Anzahl der insgesamt verfügbaren Sitze variiert. Die Ermittlung des Idealsitzanspruchs nach § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG sei nur ein notwendiger Zwischenschritt für die Verteilung der Sitze, jedoch nicht das Ergebnis der Berechnung nach § 10 Abs. 3 LWG, auf die § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG aber vollständig Bezug nehme.

3. Schließlich sei die Vorschrift des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG auch ausreichend bestimmt. Ihr Regelungsinhalt erschließe sich mit Ausnahme des Begriffs „die zu berechnende Proportion“ schon anhand des Wortlauts. Was unter der „nach Abs. 3 zu berechnenden Proportion“ zu verstehen sei, könne unter Heranziehung des Wortlauts und der Entstehungsgeschichte sowie des Sinns und Zwecks der Vorschrift durch Auslegung ermittelt werden. Die Auslegungsbedürftigkeit nehme einer gesetzlichen Regelung aber nicht die durch das Rechtsstaatsprinzip geforderte Bestimmtheit.

IV.

Die Hessische Landesregierung hält beide Wahlprüfungsbeschwerden für unbegründet, die Wahlprüfungsbeschwerde des Antragstellers zu 1 darüber hinaus für teilweise unzulässig.

1. Unzulässig sei die Wahlprüfungsbeschwerde des Antragstellers zu 1 insoweit, als er rüge, das Wahlprüfungsgericht habe seinen Hinweisen auf angebliche Wahlfehler von Amts wegen nachgehen müssen und seinen Einspruch nicht als „offensichtlich“ unbegründet zurückweisen dürfen.

2. Zu Recht habe das Wahlprüfungsgericht ferner die mit dem Einspruch des Antragstellers zu 1 vorgebrachten Rügen, die sich nicht auf die Berechnung der Ausgleichsmandate bezogen, als unsubstantiiert erachtet. Der Antragsteller zu 1 habe die in seinem Einspruch berichteten Sachverhalte nicht in einer dem Begründungserfordernis des § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG genügenden Weise derart konkret beschrieben, dass das Wahlprüfungsgericht ihnen hätte nachgehen, sich also von ihrer Richtigkeit und Mandatsrelevanz hätte überzeugen können.

3. Hinsichtlich des von beiden Antragstellern beanstandeten Verfahrens, nach dem der Landeswahlausschuss die Ausgleichsmandate berechnet hat, folgt die Landesregierung der Argumentation des Landeswahlleiters, ergänzt sie jedoch um folgende Gesichtspunkte:

a) Die Auffassung, bei der Berechnung der Ausgleichsmandate müssten die acht Überhangmandate der CDU ihrem für die gesetzliche Gesamtsitzzahl des Landtages von 110 Sitzen ermittelten idealen Sitzanspruch von 31,72 hinzuaddiert werden und diesen somit auf einen Wert von 39,72 erhöhen, finde im Gesetz keine Stütze. Die Sitzverteilung gemäß § 10 Abs. 3 bis Abs. 5 LWG vollziehe sich auf der Grundlage

ganzzahliger Mandate. Bleibe die Zahl der von einer Partei in den Wahlkreisen errungenen Mandate hinter der Mandatszahl zurück, die ihr nach ihrem Anteil an den Landesstimmen zustehe, was das Gesetz als Regelfall betrachte, werde gemäß § 10 Abs. 4 Satz 1 LWG von der für sie ermittelten Abgeordnetenzahl die Zahl der in den Wahlkreisen von ihr errungenen Sitze abgerechnet. Die ihr danach noch zustehenden Sitze würden gemäß § 10 Abs. 4 Satz 2 LWG aus der Landesliste in der dort festgelegten Reihenfolge besetzt, wobei die Bewerber, die in einem Wahlkreis gewählt worden seien, gemäß § 10 Abs. 4 Satz 3 LWG unberücksichtigt blieben. Ausgangspunkt für den Abzug nach § 10 Abs. 4 Satz 1 LWG sei also nach dem Wortlaut der Norm die auf Grundlage der gesetzlichen Gesamtzahl von 110 Abgeordneten nach dem Hare/Niemeyer-Verfahren gemäß § 10 Abs. 3 LWG ermittelte Zahl ganzer Abgeordnetensitze und nicht eine Zwischengröße dieses Verfahrens, etwa der prozentuale Anteil an den Landesstimmen oder der daraus zunächst ungerundet ermittelte ideale Sitzanspruch, aus dem sich die erworbenen ganzzahligen Mandate herleiteten. Die abzurechnenden Wahlkreismandate könnten von vornherein nichts anderes als ganzzahlige Mandate sein, wie auch das Ergebnis ihrer Abrechnung ganze Sitze und nicht etwa deren Bruchteile seien. Im umgekehrten Fall von Überhangmandaten, bei denen es sich um überproportional errungene Direktmandate handele, könne nichts Abweichendes gelten. Indem § 10 Abs. 5 LWG die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze erhöhe, sobald die Anzahl der von einer Partei in den Wahlkreisen errungenen Sitze die nach § 10 Abs. 3 LWG ermittelte Zahl übersteige, lege das Gesetz, woran der Wortlaut der Vorschrift keinen Zweifel lasse, auch hier als Ausgangsgröße die Anzahl der tatsächlich errungenen Abgeordnetensitze und keine nach Bruchteilen bemessenden Mandatsansprüche zugrunde.

b) Die für einen Landtag mit 110 Abgeordneten ermittelten Mandatsbruchteile seien daher für die Berechnung der Sitzverteilung in dem aufgrund der 40 auf die CDU entfallenden Direktmandate vergrößerten Landtag bedeutungslos. Die Ermittlung der Überhang- und Ausgleichsmandate setze stattdessen auf die zuvor errechneten Zahlen der ganzen Mandate auf. § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG verweise auf das gesamte Berechnungsverfahren des § 10 Abs. 3 LWG und zwar von dessen Satz 1 bis Satz 4. Die Berechnung solle „so lange“, also iterativ, vorgenommen werden, „bis“ dieses Ergebnis erreicht sei. Hierbei könne die Aufrundung der höchsten Nachkommastellen bei der Restsitzverteilung zur Umwandlung von Mandatsbruchteilen in ganze Mandate jeder

Partei zugutekommen. Sie stelle nicht notwendigerweise gerade solche Parteien besser, die Überhangmandate errungen hätten. Da die Anzahl der Direktmandate bereits feststehe, sei nach § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG nunmehr die Gesamtzahl derjenigen Abgeordnetensitze zu ermitteln, die im vorliegenden Fall der CDU den Besitz ihrer 40 Direkt- einschließlich der acht Überhangmandate sichere und gleichzeitig den anderen Parteien zu Mandaten ver helfe, deren Anzahl ihrem jeweiligen Anteil an den Landesstimmen in einem demgemäß vergrößerten Landtag entspreche.

c) Die Annahme der Antragstellerin zu 2, dieses iterative Berechnungsverfahren führe zu einer doppelten Bevorzugung der „Überhangpartei“, sei sachlich falsch. Was die Antragstellerin zu 2 als „erste Vergoldung“ bezeichne, sei ein rein rechnerischer Zwischenschritt, der sich auf die endgültige Mandatsverteilung in keiner Weise auswirke. Die hypothetische Verteilung von 110 Mandaten diene allein dazu, das iterative Verfahren in Gang zu setzen, wirke sich aber nicht darüber hinaus auf die tatsächliche Sitzverteilung aus. Zufällige Ergebnisse, die im Rahmen des iterativen Verfahrens bei den als mathematischen Zwischenschritten eingesetzten fiktiven Sitzverteilungen aufträten, seien erkennbar nicht geeignet, die Wahlgleichheit zu beeinträchtigen. Auch am Ende der iterativen Berechnungskette stehe keine „zweite Vergoldung“ für die „Überhangpartei“, sondern lediglich der reguläre Rundungseffekt der durch das Hare/Niemeyer-Verfahren vorgegebenen Restsitzverteilung.

d) Soweit der Antragsteller zu 1 demgegenüber die Auffassung vertrete, durch die von § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG angeordnete Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze solle die „ideale“ oder „primäre“, ursprünglich für die gesetzliche Gesamtsitzzahl von 110 berechnete Proporzverteilung wieder erreicht werden, beruhe dies auf einem Fehlverständnis des Gesetzes. Unter der „idealen oder primären Proportion“ verstehe der Antragsteller zu 1 nach seinem Vortrag jene Verteilung, die die Umlegung des Landesstimmenergebnisses auf die gesetzlich vorgeschriebene Anzahl der Landtagsabgeordneten nach § 1 Abs. 1 LWG bereits ergeben habe. Wäre aber dieses Auslegungsergebnis vom Gesetz tatsächlich gewollt, so müsste § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG nicht, wie es nach seinem Wortlaut der Fall sei, die Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze so lange fordern, „bis die nach Abs. 3 zu berechnende Proportion erreicht ist“, sondern die Anordnung treffen, die Gesamtsitzzahl so lange zu erhöhen, bis „die nach Abs. 3 Satz 1 für einen aus 110 Abgeordneten bestehenden Landtag berechnete Proportion erreicht ist“. Stattdessen sei aber in der Vorschrift von einer

derartigen Fortschreibung der Stimm- und Mehrheitsverhältnisse in einem aus 110 Abgeordneten bestehenden Landtag offenkundig nicht die Rede.

e) Auch vermöge das Verfahren nach § 10 Abs. 3 LWG die Landesstimmenverhältnisse bei einem Landtag mit der als Regelfall angenommenen Größe von 110 Abgeordneten keinesfalls so ideal abzubilden, wie es wünschenswert wäre. Ausgehend von dem Landesstimmenergebnis der verfahrensgegenständlichen Landtagswahl folge bei 110 Abgeordneten aus dem Anteil der CDU an den für die Sitzverteilung zu berücksichtigenden Landesstimmen von 28,8403 % ein idealer Anspruch auf 31,7243 Sitze, der sich nach dem Hare/Niemeyer-Verfahren auf 32 Sitze erhöhe, was einem Anteil an der Gesamtzahl der Sitze von 29,0909 % entspreche. Ähnliche positive oder negative Abweichungen weise die Sitzverteilung auch für die anderen Parteien auf. Die rechnerisch unvermeidbare Gesamtabweichung für alle sechs Parteien belaufe sich bei der Gesamtzahl von 110 Abgeordnetensitzen auf 1,8079 Prozentpunkte, was die folgende Darstellung verdeutliche:

Partei	Prozentualer Anteil der Landesstimmen	Sitzanspruch aus § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 2 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 3 LWG	Prozentualer Sitzanteil	Abweichung
CDU	28,8403	31,7243	31	(+ 1) 32	29,0909	0,2506
SPD	21,1760	23,2936	23	23	20,9091	- 0,2669
GRÜNE	21,1784	23,2962	23	23	20,9091	- 0,2693
LINKE	6,7314	7,4045	7	7	6,3636	- 0,3678
FDP	8,0163	8,8179	8	(+ 1) 9	8,1818	0,1655
AfD	14,0577	15,4635	15	(+ 1) 16	14,5455	0,4878
			107	110		insgesamt 1,8079

Dieses Missverhältnis zwischen dem prozentualen Landesstimmenanteil jeder Partei und ihrem prozentualen Sitzanteil bei 110 Abgeordneten wolle der Antragsteller zu 1 auf den vergrößerten Landtag übertragen, wodurch er die in einem kleineren Parlament unvermeidbaren rechnerischen Unzulänglichkeiten zum System erkläre, obwohl sie durch die Vergrößerung des Landtags in ihrem Ausmaß unschwer verringert werden könnten. Auch die von der Antragstellerin zu 2 vorgenommenen Vergleichsberechnungen bezögen sich nicht auf die nach der Endverteilung der Sitze festzustellenden Abweichungen der prozentualen Sitzanteile der Parteien gegenüber ihren prozentualen Landesstimmenanteilen, sondern auf die Abweichungen gegenüber den fiktiven

prozentualen Sitzanteilen, die bei der Regelgröße des Landtags von 110 Abgeordneten auf die einzelnen Parteien entfielen. Diese fiktiven Sitzanteile seien aber im Vergleich zu den Landesstimmenanteilen systemnotwendig durch mathematische Verzerrungseffekte beeinflusst.

Ein solches Festhalten an einmal erzeugten Disparitäten von Landesstimmen- und Sitzanteilen sei weder mit dem Wortlaut noch mit dem Sinn und Zweck des Gesetzes vereinbar. Die Verweisung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG auf „die nach Abs. 3 zu berechnende Proportion“ fordere für den vergrößerten Landtag eine Sitzberechnung, die die Stimmenverhältnisse auch nach Einbeziehung von Überhang- und Ausgleichsmandaten nach dem Grundsatz des § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG, also nach dem Verhältnis der jeweiligen Landesstimmenanteile der Parteien, wiedergebe. Das Gesetz verlange demnach eine Berechnung, die der „Überhangpartei“ ihre Überhangmandate belasse, gleichzeitig mithilfe der Ausgleichsmandate das in § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG beschriebene Stimmenverhältnis auf den vergrößerten Landtag übertrage und „so lange“, also schrittweise, durchzuführen sei, „bis“ dieses Ergebnis erreicht sei. Da die CDU bei 136 Gesamtsitzen nur 39 Mandate, bei 141 Gesamtsitzen aber bereits 41 Mandate erhalte, kämen hierfür im vorliegenden Fall die folgenden vier Varianten in Betracht, die alle die 40 Mandate der CDU sicherstellten:

137 Abgeordnete:

Partei	Prozentualer Anteil der Landesstimmen	Sitzanspruch aus § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 2 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 3 LWG	Prozentualer Sitzanteil	Abweichung
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	- 0,1621
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 0,7395

138 Abgeordnete:

Partei	Prozentualer Anteil der Landesstimmen	Sitzanspruch aus § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 2 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 3 LWG	Prozentualer Sitzanteil	Abweichung
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	- 0,2097
FDP	8,0163	11,0625	11	11	7,9710	- 0,0453
AfD	14,0577	19,3996	19	(+ 1) 20	14,4928	0,4351
			136	138		insgesamt 1,1607

139 Abgeordnete:

Partei	Prozentualer Anteil der Landesstimmen	Sitzanspruch aus § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 2 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 3 LWG	Prozentualer Sitzanteil	Abweichung
CDU	28,8403	40,0880	40	40	28,7770	- 0,0633
SPD	21,1760	29,4346	29	29	20,8633	- 0,3127
GRÜNE	21,1784	29,4380	29	(+ 1) 30	21,5827	0,4043
LINKE	6,7314	9,3566	9	9	6,4748	- 0,2566
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 1,4703

140 Abgeordnete:

Partei	Prozentualer Anteil der Landesstimmen	Sitzanspruch aus § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 2 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 3 LWG	Prozentualer Sitzanteil	Abweichung
CDU	28,8403	40,3764	40	40	28,5714	- 0,2689
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 1,4617

f) In keiner dieser Varianten entspreche der prozentuale Anteil der Parteien an der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze exakt ihrem prozentualen Anteil an den für die Sitzverteilung insgesamt zu berücksichtigenden Landesstimmen. Gleichwohl erfülle

jede der vier Varianten die Bedingung, sowohl die Anzahl der 40 Direktmandate der CDU als auch eine annähernde Übereinstimmung der jeweiligen Sitzanteile mit den Landesstimmenanteilen zu gewährleisten. Da hierbei die Abweichungen von ihrem prozentualen Landesstimmenanteil für alle Parteien unterschiedlich groß ausfielen und das Gesetz für keine Partei eine besondere Präferenz gestatte, ziele die mithilfe der Ausgleichsmandate zu erreichende Proportion notwendig auf eine solche Beteiligung aller im Landtag vertretenen Parteien an dessen erhöhter Sitzzahl ab, die in ihrer Gesamtheit die geringsten Abweichungen von den jeweiligen Landesstimmenanteilen aufweise. Dem entspreche vorliegend eine Berechnung, die die Vergrößerung des Landtags bereits bei 137 Abgeordneten enden lasse, weil die Gesamtabweichung in diesem Fall mit 0,7395 Prozentpunkten am geringsten sei. Somit bestätige neben dem Wortlaut auch die Sachgerechtigkeit des Ergebnisses das vom Landeswahlausschuss angewandte Berechnungsverfahren.

V.

Die Landesanwältin hält die Vorschrift des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG für verfassungswidrig, da diese nicht ausreichend bestimmt sei.

1. § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG gebe keinen eindeutigen Rechenweg für die Berechnung der Gesamtsitze des Landtags im Fall von Überhangmandaten vor. Ein solcher lasse sich auch nicht durch Auslegung ermitteln. Die Regelung sei deshalb unvereinbar mit dem in der Hessischen Verfassung gewährleisteten Bestimmtheitsgebot.

a) § 10 Abs. 5 LWG bestimme nur, dass die Überhangmandate der Partei, die sie errungen habe, verblieben und dass die nach § 10 Abs. 3 LWG zu berechnende Proportion der jeweils von den Parteien erreichten Landesstimmen zu den zu berücksichtigenden Gesamtlandesstimmen durch die Erhöhung der Gesamtzahl der Sitze erreicht werden solle. Die Einzelheiten der Berechnung seien jedoch nicht geregelt. Insbesondere fehle eine Regelung zu der Frage, wie in dem Fall zu verfahren sei, dass nach dem Wortlaut der Vorschrift mehrere Ergebnisse von Gesamtsitzzahlen möglich seien.

aa) Es bestünden Zweifel an der Sichtweise, dass beim erstmaligen Erreichen des letzten Überhangmandats durch iterative Erhöhung der ursprünglichen Sitzzahl des Landtags die Gesamtsitzzahl feststehe. Die Funktionsfähigkeit des Parlaments könne

dieses Ergebnis nicht rechtfertigen, da jene durch die weitere Vergrößerung des Landtags um ein oder allenfalls wenige zusätzliche Mandate nicht beeinträchtigt werde. Die Vorschrift des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG, insbesondere die Formulierung „erreicht“, könne auch so verstanden werden, dass von mehreren die Überhangmandate abbildenden Gesamtsitzzahlen diejenige gewählt werden müsse, die die von den Parteien erreichten Anteile an der zu berücksichtigenden Gesamtstimmenzahl am besten abbilde. Der Landeswahlausschuss habe aber gar nicht geprüft, ob eine andere Gesamtsitzzahl des Landtags der Proportion nach § 10 Abs. 3 LWG möglicherweise besser entspreche als die Zahl von 137.

bb) Die Vergrößerung des Parlaments infolge der Überhang- und Ausgleichsmandate solle nach dem Sinn und Zweck des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG nicht auf Kosten des im Rahmen der Landesstimmen erreichten Verhältnisses der Parteien zueinander erfolgen. Die Vorschrift bezwecke gerade das Erreichen dieser Proportion trotz des Vorhandenseins von Überhangmandaten. Ohne Vorgaben des Gesetzgebers sei es jedoch nicht möglich, die verschiedenen Konstellationen von Gesamtsitzen dahin zu beurteilen, welche dem Ziel des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG am besten entspreche. Soweit die Landesregierung für den von ihr vorgenommenen Vergleich auf die Summe der Abweichungen der prozentualen Sitzanteile der Parteien von ihren prozentualen Landesstimmenanteilen abstelle, lasse sich dem Wortlaut des § 10 Abs. 3 LWG nicht entnehmen, dass es tatsächlich auf die summenmäßige Gesamtabweichung ankomme. Stattdessen spreche die Vorschrift von den einzelnen Parteien und den von *ihnen* erreichten Stimmenzahlen im Verhältnis zu der zu berücksichtigenden Gesamtstimmenzahl. Demnach definiere § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG den Idealsitzanspruch individuell für jede Partei und beziehe sich nicht auf das Gesamtbild aller Parteien. Die bloße Addition der Abweichungen der einzelnen Parteien von ihrem jeweiligen Idealanteil finde daher in § 10 Abs. 3 und Abs. 5 LWG keine Grundlage. Ein so verstandenes Optimierungsgebot beinhalte § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG nicht.

b) Die Frage, ob der Landeswahlausschuss durch die Festlegung von 137 Gesamtsitzen dem Grundsatz der Wahlgleichheit entsprochen oder gegen diesen verstoßen habe, könne demnach weder bejaht noch verneint werden.

2. Obwohl die Zulässigkeit des vom Landeswahlausschuss angewandten Berechnungsverfahrens zweifelhaft sei, seien die Wahlprüfungsbeschwerden unbegründet.

Die sich aus der mangelnden Bestimmtheit des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG ergebende Regelungslücke habe der Gesetzgeber rechtzeitig vor der nächsten Landtagswahl durch eine eindeutige Neuregelung zu schließen. Bis dahin müsse die Vorschrift wirksam bleiben, da ihre sofortige Ungültigkeit den Schutz überragender Güter des Gemeinwohls gefährden würde. Dies gelte auch für die auf ihrer Grundlage getroffene Entscheidung des Landeswahlausschusses, die jedenfalls eine mögliche Berechnungsweise darstelle, um die Gesamtsitzzahl des Landtags zu ermitteln. Aus Gründen der Rechtssicherheit und des Demokratiegebots komme der bestehenden Parlamentszusammensetzung Bestandsschutz zu.

VI.

Der Präsident des Hessischen Landtages, die fünf weiteren Fraktionen im Landtag und der Hessische Minister des Innern und für Sport hatten Gelegenheit, zu den Wahlprüfungsbeschwerden Stellung zu nehmen, haben jedoch von einer Äußerung abgesehen.

VII.

Der Staatsgerichtshof hat die Akten des Wahlprüfungsgerichts beim Hessischen Landtag (Az. WPG 20/1 - 2018) beigezogen.

B

Die Wahlprüfungsbeschwerden sind unbegründet, die des Antragstellers zu 1 ist darüber hinaus zum Teil unzulässig.

I.

1. Unzulässig ist die Beschwerde des Antragstellers zu 1 hinsichtlich der Rügen, die sich nicht auf die Ermittlung der Gesamtsitzzahl des Landtags und damit auf die Berechnung der Ausgleichsmandate nach § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG durch den Landeswahlausschuss beziehen.

a) Die Unzulässigkeit folgt insoweit bereits daraus, dass der Antragsteller zu 1 seine diesbezüglichen Rügen nicht schon in seinem an den Landtag gerichteten Wahleinspruch vom 17. Dezember 2018 in einer Weise dargelegt hat, die dem Begründungserfordernis des § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG genügt.

aa) Aus dem Charakter der nach einem erfolglosen Einspruch erhobenen Wahlprüfungsbeschwerde gemäß § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StGHG als Rechtsmittel gegen den Beschluss des Wahlprüfungsgerichts folgt, dass der Staatsgerichtshof bei seiner Prüfung grundsätzlich nur solche Rügen berücksichtigen kann, die der jeweilige Antragsteller bereits mit seinem Einspruch an den Landtag in unmissverständlicher und substantiiertes Weise erhoben hat.

- Vgl. zur Wahlprüfungsbeschwerde zum Bundesverfassungsgericht gemäß Art. 41 Abs. 2 GG i.V.m. § 48 BVerfGG: BVerfG, Beschluss vom 22.05.1963 - 2 BvC 3/62 -, BVerfGE 16, 130 [144] = juris, Rn. 36 f.; Beschluss vom 10.04.1984 - 2 BvC 2/83 -, BVerfGE 66, 369 [380] = juris, Rn. 31; Beschluss vom 11.10.1988 - 2 BvC 5/88 -, BVerfGE 79, 50 = juris, Rn. 3 -

Zur Begründung eines Wahlfehlers vorgebrachte Rügen, die im Einspruchsverfahren vor dem Wahlprüfungsgericht in unzureichender Weise vorgetragen worden sind, können auch in dem späteren verfassungsgerichtlichen Verfahren der Wahlprüfungsbeschwerde nicht mehr verfolgt werden.

- Vgl. BVerfG, Beschluss vom 31.01.2012 - 2 BvC 11/11 -, juris, Rn. 5 -

Die Vorschrift des § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG, nach der der Einspruch nicht nur innerhalb eines Monats beim Landtag eingegangen, sondern auch mit Gründen versehen sein muss, verlangt ebenso wie § 52 Abs. 2 Satz 1 StGHG für die nachfolgende Wahlprüfungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof, dass der Einspruchsführer unter Angabe konkreter, der Überprüfung zugänglicher Tatsachen einen Wahlfehler im Sinne des Art. 78 Abs. 2 HV darlegt. Nicht belegte Vermutungen oder bloße Andeutungen, dass es zu Wahlfehlern gekommen sein kann, genügen dem Begründungserfordernis nicht.

- Wahlprüfungsgericht beim Hessischen Landtag, Beschluss vom 26.09.2014 - WPG 19/1 - 2013 -, StAnz. 2014, 934 [936] m.w.N.; zu den inhaltsgleichen Anforderungen des § 52 Abs. 2 Satz 1 StGHG: StGH, Beschluss vom 14.06.2006 - P.St. 1910 -, StAnz. 2007, 597 [600] = juris, Rn. 49; Beschluss vom 26.06.2009 - P.St. 2223 -, StAnz. 2009, 2333 [2335] = juris, Rn. 31 -

Eine nach diesen Maßstäben ausreichende Substantiierung des Einspruchs gemäß § 6 Abs. 1, 2. Alt. WahlPrG ist zugleich Zulässigkeitsvoraussetzung für die Wahlprüfungsbeschwerde zum Staatsgerichtshof.

- Vgl. Günther, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 52
Rn. 10 -

bb) Soweit der Antragsteller zu 1 mit seinem Einspruch beanstandet hat, der Kreiswahlleiter und der Kreiswahlausschuss des Main-Kinzig-Kreises hätten sich gegen ein stichprobenartiges Öffnen der Urnen und gegen ein Nachzählen der Stimmzettel entschieden, obwohl es in den Wahlkreisen 40, 41 und 42 statistische Auffälligkeiten gegeben habe und zahlreichen Wahlniederschriften entgegen § 62 Abs. 2 Nr. 1 der Landeswahlordnung - LWO - die Stimmzettel nicht beigefügt gewesen seien, über die die Wahlvorstände nach § 60 Abs. 6 LWO einen Beschluss gefasst hätten, hat er damit die Möglichkeit eines ergebnisrelevanten Wahlfehlers im Sinne von Art. 78 Abs. 2 HV nicht in einer den beschriebenen Anforderungen genügenden Weise dargetan. Seiner Einspruchsschrift konnte bereits nicht entnommen werden, worin die von ihm gerügten statistischen Auffälligkeiten konkret bestanden haben sollen. Der bloße Hinweis auf nicht näher bezeichnete Abweichungen von einer statistisch erwartbaren Zahl an ungültigen Stimmen, die der Antragsteller zu 1 ohne nachvollziehbare Erläuterung mit ca. 10.000 angab, war hierzu ebenso wenig ausreichend wie der Verweis auf eine nicht vorgelegte „Studie zur Bundestagswahl 2017“, welche naturgemäß keine Aussagen über die hessische Landtagswahl vom 28. Oktober 2018 treffen konnte. Der Vortrag erschöpfte sich in bloßen Vermutungen und Andeutungen.

Darüber hinaus trug der Antragsteller zu 1 selbst vor, der Kreiswahlausschuss habe sich gegen ein Nachzählen der Stimmzettel entschieden, weil die Verteilung der Wahlkreisstimmen so eindeutig zur Zuteilung der Direktmandate geführt habe, dass eine geringfügige Korrektur insoweit zu keiner Änderung habe führen können. Den Einfluss der angeblichen Auffälligkeiten auf die Verteilung der Landesstimmen habe der Kreiswahlausschuss nicht überblicken können und deshalb die Entscheidung über die Nachprüfung dem Landeswahlausschuss übertragen. Anhaltspunkte dafür, dass diese Bewertung hätte fehlerhaft sein können, zeigte die Einspruchsbegründung nicht auf. Insoweit hat das Wahlprüfungsgericht in seinem angefochtenen Beschluss zu Recht festgestellt, dass es an einem substantiierten Vortrag des Antragstellers zu 1 fehlte, aus dem sich hätte ergeben können, dass der Kreiswahlausschuss des Main-Kinzig-Kreises und der Landeswahlausschuss eine Nachzählung unter Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften ermessensfehlerhaft unterlassen hatten.

Zudem war der Vortrag, mit dem der Einspruch begründet wurde, nicht geeignet, eine Mandatsrelevanz der von dem Antragsteller zu 1 vermuteten Unregelmäßigkeiten schlüssig aufzuzeigen. Dies gilt auch für seine Rüge, einzelnen Wahlniederschriften seien die Stimmzettel, über die ein Beschluss nach § 60 Abs. 6 LWO gefasst worden war, nicht beigefügt gewesen.

Ein Wahlfehler kann aber nur dann im Sinne des Art. 78 Abs. 2 HV für den Ausgang der Wahl erheblich sein und daher zu ihrer Ungültigkeit führen, wenn er den in der Wahl zum Ausdruck gebrachten Volkswillen dadurch verletzt, dass sich ohne ihn eine andere, über die Mandatsverteilung im Landtag entscheidende Mehrheit ergeben würde. Erst die Möglichkeit der Auswirkung eines Wahlfehlers auf die Sitzverteilung kann daher relevant sein.

- StGH, Beschluss vom 13.08.2014 - P.St. 2466 -, StAnz. 2014, 856 [866] = juris, Rn. 235; BVerfG, Beschluss vom 06.10.1970 - 2 BvR 225/70 -, BVerfGE 29, 154 [165] = juris, Rn. 33; Günther, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 52 Rn. 20 -

Mit der Frage, ob und gegebenenfalls weshalb etwaige, von dem Antragsteller zu 1 schon nicht substantiiert vorgebrachte Unregelmäßigkeiten bei der Feststellung der Wahlergebnisse in den drei Wahlkreisen des Main-Kinzig-Kreises die Sitzverteilung im Landtag hätten beeinflussen können, setzte sich der Einspruch jedoch nicht auseinander. Der pauschale Hinweis darauf, dass eine „Verschiebung der politischen Kräfte um wenige Stimmen Einfluss auf die Regierung der nächsten fünf Jahre haben würde“, war hierzu mangels ausreichender Substantiierung ungeeignet.

cc) Der Verweis des Antragstellers zu 1 auf die im Hessischen Rundfunk zitierte Aussage des Landeswahlleiters, die Berechnung der Ausgleichsmandate sei so komplex, dass nur ein Computer sie schaffen könne, konnte unabhängig von der inhaltlichen Bewertung dieser Äußerung und dem Kontext, in dem sie erfolgte, einen Wahlfehler von vornherein nicht aufzeigen. Offensichtlich hat der Landeswahlleiter mit dieser Aussage nicht gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen. Soweit der Antragsteller zu 1 in seinem Einspruch vorgebracht hat, die Äußerung lege den Verdacht nahe, dass sich der Landeswahlausschuss der Fehlerhaftigkeit des Wahlergebnisses bewusst gewesen sei, ist gerade ein solcher unsubstantiiertes „Verdacht“ zur Darlegung eines Wahlfehlers unzureichend. Hinzu kommt, dass zum Zeitpunkt der Äußerung am 7. November 2018 die öffentliche Sitzung des Landeswahlausschusses vom 16. November

2018, in der das endgültige Ergebnis der Landtagswahl festgestellt wurde, noch gar nicht stattgefunden hatte.

dd) Mit der weiteren in der Einspruchsschrift enthaltenen Rüge, eine hohe Anzahl von statistischen Auffälligkeiten „im Bereich der ungültigen Stimmen“ lege den Verdacht nahe, dass es insoweit zu strafbaren Handlungen in Form von Wahlfälschungen gekommen sein könne, beschränkte sich der Antragsteller zu 1 erneut auf die Äußerung eines nicht nachvollziehbar begründeten Verdachts, ohne einen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag zu unterbreiten. Soweit er vortrug, es habe einen Wahlbezirk mit 722 Wählern und keiner ungültigen Stimme gegeben, ebenso aber auch Wahlbezirke, in denen der Anteil der ungültigen Stimmen 6 %, 7 % oder sogar 8 % betragen habe, teilte er weder die einzelnen Wahlbezirke mit, auf die sich diese Angaben bezogen, noch legte er dar, weshalb die Anzahl der ungültigen Stimmen insoweit hätte auffällig sein und von welcher „Normalgröße“ sie hätten abweichen sollen. Eine konkrete Darlegung von „Wahlfälschungen“ unterblieb vollständig.

ee) Ebenfalls unsubstantiiert war schließlich der Vortrag in der Einspruchsschrift des Antragstellers zu 1, der Landtagswahlkampf 2018 sei von einer Vielzahl strafbarer oder gegen die guten Sitten verstoßender Handlungen geprägt gewesen, wobei es zu Brandanschlägen auf Kraftfahrzeuge von Landtagskandidaten, zu Angriffen auf Wohnungen von Kandidaten und Kreistagsabgeordneten sowie zu zahlreichen Sachbeschädigungen gekommen sei. Auch hier beschränkte sich der Antragsteller zu 1 auf pauschale Behauptungen und unterließ es, hinreichend konkrete Sachverhaltsschilderungen vorzubringen, denen das Wahlprüfungsgericht hätte nachgehen können, sowie eine etwaige Mandatsrelevanz aufzuzeigen.

ff) Die Auffassung des Antragstellers zu 1, die vorstehend beschriebenen Anforderungen an die Begründung des Einspruchs, die auch das Wahlprüfungsgericht seiner Entscheidung zugrunde gelegt hat, überspannten das Substantiierungserfordernis aus § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG, verkennt, dass das Begründungserfordernis nur dann einen Sinn ergibt, wenn aus ihm die Forderung abgeleitet wird, mit dem Einspruch konkrete Sachverhalte zu schildern, die einen ergebnisrelevanten Wahlfehler begründen können. Anderenfalls könnten sich die Gründe, mit denen der Einspruch zu versehen ist, darauf beschränken, pauschal die Ordnungsmäßigkeit der Wahl anzuzweifeln. Dem Einspruchsführer wird auch nicht, wie von ihm behauptet, die „Präsentation eines Ermittlungsergebnisses“ abverlangt. Ausreichend, aber auch erforderlich ist indes eine

hinreichend substantiierte und aus sich heraus verständliche Darlegung eines Sachverhalts, aus dem erkennbar ist, worin ein Wahlfehler liegen soll, der Einfluss auf die Mandatsverteilung haben kann.

- Zu § 52 Abs. 2 Satz 1 StGHG: StGH, Beschluss vom 26.06.2009
- P.St. 2223 -, StAnz. 2009, 2333 [2335] = juris, Rn. 31 m.w.N. -

Diesen Anforderungen wurde der Einspruch des Antragstellers zu 1 hinsichtlich der vorstehend wiedergegebenen Rügen nicht gerecht.

b) Da der Antragsteller zu 1 in seiner Antragsschrift vom 20. Januar 2020 in Bezug auf die vorgenannten Rügen lediglich die Begründung aus der an das Wahlprüfungsgericht gerichteten Einspruchsschrift wiederholt hat, scheidet die Zulässigkeit seiner Wahlprüfungsbeschwerde insoweit auch an dem Begründungserfordernis des § 52 Abs. 2 Satz 1 StGHG, welches, wie bereits dargelegt, an die Substantiierung der Wahlprüfungsbeschwerde dieselben Anforderungen stellt wie § 7 Abs. 1 Satz 2 WahlPrG an die Substantiierung des Wahleinspruchs nach § 6 Abs. 1, 2. Alt. WahlPrG.

c) Soweit sich der Antragsteller zu 1 zur Begründung seiner Wahlprüfungsbeschwerde daneben die Ausführungen in dem von ihm zitierten Beitrag des Politologen Prof. Dr. Wagschal aus der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 16. November 2018 zu eigen macht, finden sich auch in diesem lediglich Vermutungen, die, worauf der Landeswahlleiter in seiner Stellungnahme hingewiesen hat, zudem auf den vorläufigen Wahlergebnissen in den Wahlkreisen und in den einzelnen Wahlbezirken beruhen, die durch das festgestellte endgültige Ergebnis der Wahl überholt sind.

Die Zulässigkeit der Wahlprüfungsbeschwerde scheidet hinsichtlich der unter Verweis auf diesen Artikel gerügten Unregelmäßigkeiten aber auch daran, dass die hierzu erfolgten Ausführungen – anders als von dem Antragsteller zu 1 behauptet – nicht bereits Gegenstand des Einspruchs vom 17. Dezember 2018 waren. Schon auf der Stufe des Verfahrens vor dem Wahlprüfungsgericht legt aber der Einspruchsführer mit der Begründung seines Einspruchs auch den Umfang der aufgrund seiner späteren Wahlprüfungsbeschwerde erfolgenden verfassungsgerichtlichen Wahlprüfung abschließend fest. Rügen, die erstmals im Wahlprüfungsverfahren vor dem Staatsgerichtshof vorgebracht werden, um einen Wahlfehler zu begründen, sind daher grundsätzlich unzulässig.

- So auch die einhellige Auffassung zur vergleichbaren Wahlprüfungsbeschwerde nach Art. 41 Abs. 2 GG i.V.m. § 48 BVerfGG, siehe nur BVerfG, Beschluss vom 11.10.1988 - 2 BvC 5/88 -, BVerfGE 79, 50 = juris, Rn. 3; Beschluss vom 20.10.1993 - 2 BvC 2/91 -, BVerfGE 89, 243 [265] = juris, Rn. 78; Bechler, in: Burkiczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2015, § 48 Rn. 20; Aderhold, in: Umbach/ Clemens/Dollinger, BVerfGG, 2. Auflage, 2005, § 48 Rn. 38 -

d) Aus demselben Grund kann der Antragsteller zu 1 mit seiner Wahlprüfungsbeschwerde auch nicht in zulässiger Weise rügen, das Wahlprüfungsgericht habe seinen Einspruch unabhängig vom Substantiierungsgrad der mit diesem vorgebrachten Rügen zum Anlass nehmen müssen, mögliche Wahlfehler von Amts wegen zu ermitteln. Ein Wahlberechtigter, dessen Einspruch verworfen wurde, kann mit seiner nach § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StGHG statthaften Wahlprüfungsbeschwerde, bei der es sich für ihn um ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts handelt, lediglich diejenigen Rügen weiterverfolgen, die er schon zum Gegenstand seines Einspruchs gemacht hat.

- Günther, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 52 Rn. 10; ebenso zur bundesrechtlichen Wahlanfechtung: BVerfG, Beschluss vom 31.01.2012 - 2 BvC 11/11 -, juris, Rn. 5 -

Der Überprüfung durch den Staatsgerichtshof unterliegt daher allein die Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts über den Einspruch, nicht jedoch die Frage, ob dieses seiner sich aus § 6 Abs. 1, 1. Alt. WahlPrG ergebenden Pflicht entsprochen hat, die Gültigkeit der Wahlen zum Landtag nicht nur auf den Einspruch hin, sondern auch von Amts wegen zu prüfen.

e) Schließlich ist die Wahlprüfungsbeschwerde des Antragstellers zu 1 auch insoweit unzulässig, als mit ihr beanstandet wird, das Wahlprüfungsgericht habe seinen Einspruch nicht nach § 15 Abs. 2 Nr. 3 WahlPrG als „offensichtlich“ unbegründet zurückweisen und über diesen nicht ohne mündliche Verhandlung entscheiden dürfen. Hiermit wird kein Wahlfehler gemäß Art. 78 Abs. 2 HV geltend gemacht, auf den eine gegen die Gültigkeit der Landtagswahl gerichtete Wahlprüfungsbeschwerde nach § 52 StGHG allein gestützt werden kann, sondern ein Verfahrensfehler des Wahlprüfungsgerichts. Selbst wenn ein solcher tatsächlich vorläge, bliebe er jedoch folgenlos, weil der Staatsgerichtshof im Verfahren der Wahlprüfungsbeschwerde lediglich unter Aufhebung der Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts eine neue Sachentscheidung

über die Gültigkeit der Wahl oder über den Sitzverlust von Abgeordneten treffen oder aber erfolglose Wahlprüfungsbeschwerden zurückweisen kann. Eine Zurückverweisung der Sache an das Wahlprüfungsgericht sehen hingegen weder das Wahlprüfungs- noch das Gesetz über den Staatsgerichtshof vor.

- Günther, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 52 Rn. 19, 21 -

2. Im Übrigen sind die beiden Wahlprüfungsbeschwerden zulässig.

a) Die Beschwerdebefugnis des Antragstellers zu 1 folgt aus § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 StGHG, die der Antragstellerin zu 2 aus § 52 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StGHG.

b) Beide Antragsteller haben ihre jeweilige Wahlprüfungsbeschwerde gemäß § 52 Abs. 2 Satz 1 StGHG innerhalb eines Monats nach der an sie erfolgten Zustellung des angefochtenen Beschlusses des Wahlprüfungsgerichts erhoben und begründet.

c) Der Antragsteller zu 1 hat darüber hinaus auch seinen Wahleinspruch vom 17. Dezember 2018 gemäß § 7 Abs. 1 Sätze 2 und 3 WahlPrG innerhalb eines Monats nach der am 3. Dezember 2018 erfolgten Bekanntmachung des Wahlergebnisses im Staatsanzeiger beim Landtag eingereicht und begründet.

d) Beide Antragsteller haben ferner, indem sie sich gegen die Auslegung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG durch den Landeswahlleiter und gegen das auf dieser beruhende, vom Landeswahlausschuss angewandte Verfahren zur Berechnung der Ausgleichsmandate wenden, die Möglichkeit eines ergebnisrelevanten Wahlfehlers nach Art. 78 Abs. 2 HV aufgezeigt, der zur (teilweisen) Ungültigkeit der Wahl führen kann.

Nach dieser Verfassungsbestimmung, die die maßgebliche Norm für die Wahlprüfung bei hessischen Landtagswahlen bildet, machen im Falle der Erheblichkeit für den Ausgang der Wahl Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren und strafbare oder gegen die guten Sitten verstoßende Handlungen, die das Wahlergebnis beeinflussen, eine Wahl ungültig. „Unregelmäßigkeiten im Wahlverfahren“ sind hierbei Verletzungen von Wahlvorschriften, die die Wahlvorbereitung, den Wahlakt und die Feststellung des Wahlergebnisses betreffen.

- StGH, Beschluss vom 13.08.2014 - P.St. 2466 -, StAnz. 2014, 856 [866] = juris, Rn. 225; BVerfG, Urteil vom 08.02.2001 - 2 BvF 1/00 -,

BVerfGE 103, 111 [133] = juris, Rn. 85; Günther, Verfassungsgerichtsbarkeit in Hessen, 2004, § 52 Rn. 19 -

Die Antragsteller rügen die Verletzung einer Wahlvorschrift, welche die Feststellung des Wahlergebnisses betrifft, zu der die Festsetzung der Gesamtsitzzahl des Landtags ebenso gehört wie die Verteilung der Abgeordnetensitze auf die einzelnen Parteien.

II.

Die Wahlprüfungsbeschwerden sind jedoch unbegründet.

Die Wahl zum Hessischen Landtag vom 28. Oktober 2018 ist gültig.

1. Die für die Sitzverteilung im Hessischen Landtag im Falle von Überhangmandaten maßgebliche Vorschrift des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG ist nicht wegen mangelnder Bestimmtheit verfassungswidrig.

Die gebotene Auslegung der Norm ergibt einen Regelungsinhalt, den der Landeswahlausschuss und das Wahlprüfungsgericht bei dem von ihnen angewendeten Verfahren zur Berechnung der Ausgleichsmandate nicht vollständig berücksichtigt haben. Die hierin liegende Unregelmäßigkeit bei der Feststellung des Wahlergebnisses ist jedoch nicht mandatsrelevant geworden, da sie sich auf die Sitzverteilung im Landtag nicht auswirkt.

§ 10 Abs. 5 LWG enthält keine eindeutige Regelung zur Berechnungsweise der Sitzverteilung im Hessischen Landtag im Falle von Überhangmandaten. Die Vorschrift ist deshalb auslegungsbedürftig, aber auch auslegungsfähig.

Nach dem Rechtsstaatsprinzip, welches als ungeschriebener Verfassungsgrundsatz auch der Hessischen Verfassung zugrunde liegt,

- Ständige Rechtsprechung des Staatsgerichtshofes, siehe nur Urteil vom 12.06.1991 - P.St. 1106 -, StAnz. 1991, 1702 [1707] -

ist der Gesetzgeber gehalten, Gesetze hinreichend bestimmt zu fassen. Welcher Grad an Bestimmtheit geboten ist, lässt sich nicht generell und abstrakt festlegen, sondern hängt von der Eigenart des Regelungsgegenstandes und dem Zweck der betreffenden Norm ab. Die Notwendigkeit der Auslegung einer gesetzlichen Vorschrift nimmt ihr noch nicht die Bestimmtheit, die der Rechtsstaat von einem Gesetz fordert.

- Vgl. BVerfG, Urteil vom 25.07.2012 - 2 BvF 3/11 u.a. -, BVerfGE 131, 316 [343] = juris, Rn. 76 m.w.N. -

Dem Bestimmtheitserfordernis ist vielmehr genügt, wenn von der Norm aufgeworfene Auslegungsprobleme mit herkömmlichen juristischen Methoden bewältigt werden können.

- BVerfG, Beschluss vom 27.11.1990 - 1 BvR 402/87 -, BVerfGE 83, 130 [145] = juris, Rn. 45 -

2. Ausgangspunkt der Auslegung von § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG ist der Wortlaut der Vorschrift.

a) § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG knüpft an die in Satz 1 getroffene Anordnung an, wonach in den Wahlkreisen errungene Sitze der Partei oder Wählergruppe auch dann verbleiben, wenn sie die nach Abs. 3 ermittelte Zahl übersteigen, also diejenige Zahl an Sitzen, die der „Überhangpartei“ auf Grundlage ihres Landesstimmenergebnisses nach dem in § 10 Abs. 3 LWG beschriebenen Sitzverteilungsverfahren in einem Landtag mit der gesetzlichen Regelgröße von 110 Abgeordneten zustehen.

aa) Der Ausgleich der den Landesstimmenproporz beeinträchtigenden Überhangmandate durch Zuteilung zusätzlicher Sitze an die übrigen Parteien soll sich in diesem Fall dadurch vollziehen, dass die in § 1 Abs. 1 LWG festgelegte Gesamtzahl von 110 Abgeordnetensitzen so lange erhöht wird, bis die nach § 10 Abs. 3 LWG zu berechnende Proportion erreicht ist. Die – in der Norm nicht ausdrücklich genannten – Ausgleichsmandate werden also nach dem *insoweit* eindeutigen Wortlaut der Regelung in § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG dadurch kreiert, dass die gesetzliche Gesamtsitzzahl des Landtags „erhöht wird“. Indem der Wortlaut diese Erhöhung „so lange, bis“ anordnet, beschreibt er ein schrittweises („iteratives“) Vorgehen bis zum Eintritt einer bestimmten Bedingung. Diese Bedingung ist das Erreichen der „nach Abs. 3 zu berechnenden Proportion“.

bb) Der Begriff der Proportion bezeichnet grundsätzlich ein feststehendes, unveränderliches Verhältnis zwischen zwei Größen. Die Proportionalitätskonstante einer proportionalen Zuordnung ergibt sich aus der Division der jeweiligen Größen. Die einzige Proportion, welche in § 10 Abs. 3 LWG ausdrücklich genannt wird, findet sich in dessen

Satz 1. Es handelt sich um das Verhältnis der auf die einzelnen Parteien und Wählergruppen entfallenden Landesstimmenzahlen zur Gesamtzahl der Landesstimmen aller an der Sitzverteilung teilnehmenden Wahlvorschläge. Die aus diesem Verhältnis zu berechnenden Landesstimmquoten der einzelnen Parteien stehen nach der Stimmauszählung fest, bleiben unabhängig von der Gesamtsitzzahl des Landtags immer gleich und liegen als feste Größe (= Proportionalitätskonstante) den Berechnungsschritten nach den Sätzen 1 bis 4 des § 10 Abs. 3 LWG zugrunde, an deren Ende die Sitzzuteilung an die Parteien erfolgt. Es liegt daher nahe, dass § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG mit der „nach Abs. 3 zu berechnenden Proportion“ eine Zuteilung von Ausgleichsmandaten verlangt, bei der sichergestellt ist, dass auch bei Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze der Anteil jeder Partei an den Sitzen ihrem (feststehenden) prozentualen Anteil an den Landesstimmen möglichst entspricht.

cc) Die Antragsteller legen ihrer Berechnung eine Proportion zugrunde, die sich nach dem Landesstimmenergebnis aus der Sitzverteilung bei 110 Sitzen ergeben würde (für die CDU: $32 \text{ Sitze} : 110 = 29,09 \%$ der Landtagssitze). Wegen der Unmöglichkeit, bei einer schrittweisen Erhöhung der Gesamtsitzzahl für die einzelnen Parteien exakt diejenigen prozentualen Sitzanteile zu erreichen, die bei der gesetzlichen Gesamtsitzzahl von 110 auf sie entfielen, könne mit dem „Erreichen“ der Proportion nur eine Sitzverteilung gemeint sein, welche sich der *so verstandenen* Proportion bestmöglich annähert. Das verlange eine Gesamtsitzzahl des Landtages von 138 Sitzen.

Gegen eine solche Berechnung spricht, dass sich die Sitzproportionen ihrerseits erst aus den in § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG genannten Landesstimmverhältnissen ergeben; sie sind mithin lediglich Folge der nach § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG allein maßgeblichen, aufgrund der Landesstimmen zu berechnenden Proportionalitätskonstanten. Nach den *Sitzproportionen* richtet sich die Mandatsverteilung nicht; vielmehr bilden diese die Mandatsverteilung nur ab.

b) Ausgeschlossen, weil schon nicht mit dem Wortlaut von § 10 Abs. 5 Satz 2 i.V.m. Abs. 3 LWG vereinbar, ist auch das Normverständnis des Antragstellers zu 1 im Übrigen.

aa) Nach seiner Auffassung müssen auch nach der Erhöhung der Gesamtsitzzahl des Landtags diejenigen politischen Mehrheitsverhältnisse zwischen den die Regierung tragenden Parteien und den Oppositionsparteien wiederhergestellt werden, die sich

ohne die Überhang- und Ausgleichsmandate bei einer auf Grundlage der gesetzlichen Zahl von 110 Abgeordneten erfolgenden Berechnung nach § 10 Abs. 3 LWG ergeben. In diesem Fall entfielen auf die Parteien, die derzeit die Regierung bilden, 55 Mandate und ebenso viele auf die Oppositionsparteien. Der Antragsteller zu 1 meint daher, dass auch bei der durch die Zuweisung von Ausgleichsmandaten nötigen Erhöhung der Gesamtsitzzahl des Landtags am Ende wiederum die gleiche Pattsituation zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien bestehen müsse.

bb) Dabei wird verkannt, dass die parlamentarisch-politischen Mehrheiten zwar auf der tatsächlichen Sitzproportion der Parteien im Landtag beruhen, die Mehrheitsbildung aber von Einflüssen abhängig ist, die außerhalb des Wahlrechts liegen und sich im Laufe der Wahlperiode jederzeit ändern können. Für die nach § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG vorzunehmende Berechnung kommt es – wie das Wahlprüfungsgericht in der angefochtenen Entscheidung zu Recht festgestellt hat – nicht auf denkbare politische Konstellationen und Mehrheiten an, sondern ausschließlich auf die rechtlichen Vorgaben im Landtagswahlgesetz, aus denen sich ein bestimmtes mathematisches Verfahren ergibt.

cc) Aus der von der Antragstellerin zu 2 zitierten Entscheidung des Staatsgerichtshofes folgt nichts anderes. In der Tat findet sich hier die Formulierung, dass Überhangmandate aufgrund der Regelung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG durch ein Anwachsen der gesetzlichen Mitgliederzahl des Landtags ausgeglichen werden, so dass sich dadurch „jedenfalls der Parteienproporz und somit die politische Mehrheit im Hessischen Landtag nicht verändern.“

- StGH, Beschluss vom 14.06.2006 - P.St. 1910 -, StAnz. 2007, 597
[601] = juris, Rn. 57 -

Auch mit diesem Satz ist indes allein der Proporz gemeint, der auf den Stimmenergebnissen beruht. Zudem befasst sich dieser Beschluss nicht mit der im vorliegenden Fall aufgeworfenen Frage, wie § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG auszulegen ist, sondern mit den Größenabweichungen einzelner Wahlkreise. In diesem Kontext werden die Folgen beschrieben, die durch den Ausgleich von Überhangmandaten im Allgemeinen bewirkt werden und die im Regelfall dazu führen, dass sich die politischen Mehrheitsverhältnisse im Landtag nicht ändern.

c) Mit dem Wortlaut von § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG unvereinbar ist schließlich auch die Auffassung beider Antragsteller, die infolge der Überhang- und Ausgleichsmandate erhöhte Gesamtzahl der Abgeordnetensitze sei im Wege einer Dreisatzrechnung mit Standardrundung zu ermitteln. Die Antragstellerin zu 2 befürwortet dabei eine Berechnung, bei welcher der sich aus der fiktiven primären Sitzverteilung nach § 10 Abs. 3 LWG ergebende ideale Sitzanspruch der „Überhangpartei“ (31,72) – hier der CDU – um die Zahl der von dieser errungenen Überhangmandate (8) erhöht, dieser Wert (39,72) sodann durch den nicht erhöhten idealen Sitzanspruch (31,72) dividiert und der Quotient (1,2522) schließlich mit der gesetzlichen Gesamtzahl der Abgeordnetensitze von 110 multipliziert wird. Der Antragsteller zu 1 variiert diese Berechnung, indem er auf den gerundeten Sitzanspruch der CDU von 32 Mandaten und den sich unter Berücksichtigung ihrer Direktmandate ergebenden Sitzanspruch von 40 Mandaten abstellt ($40 : 32 = 1,25 \times 110$).

aa) Diese unter Bezugnahme auf die Regelungen in den Ländern Berlin und Brandenburg erfolgte Berechnungsweise kann schon deshalb nicht überzeugen, weil die dort geltenden Wahlrechtvorschriften im Gegensatz zur hessischen Rechtslage die Anwendung einer Dreisatzrechnung ausdrücklich anordnen. Auf diese Weise wird aber die Erhöhung der Gesamtsitzzahl des Parlaments in einem einzigen, klar beschriebenen Rechenschritt durchgeführt und gerade nicht „so lange, bis“ ein mehrstufiges Berechnungsverfahren zu einem Ergebnis führt, welches eine bestimmte Proportion der Sitzverteilung abbildet. Soweit die Antragstellerin zu 2 deswegen die Formulierung „so lange“ im Sinne von „so weit“ oder „um so viele“ verstehen will, findet dieses vom Wortlaut abweichende Verständnis im hessischen Landtagswahlgesetz keine Stütze.

bb) Die Berechnungsweisen der Antragsteller sind auch deshalb nicht vom Gesetzeswortlaut des § 10 Abs. 3 LWG gedeckt, weil sie auf eine Proportion abstellen, die – wie bereits oben unter B II. 2. a) cc) dargelegt – das Gesetz nicht verwendet. Die Antragstellerin zu 2 gewinnt die von ihr verwendete Proportion dadurch, dass sie die Summe aus „idealem“ Sitzanspruch nach dem Landesstimmenergebnis der CDU (31,72) und acht Überhangmandaten zugrunde legt (39,72) und diese Größe durch den Wert des „idealen“ Sitzanspruchs dividiert. Die so gewonnene Proportionalitätskonstante (1,2522) bildet indes nach dem eindeutigen Wortlaut des § 10 Abs. 3 LWG keine Berechnungsgrundlage für die Sitzverteilung. Denn Überhangmandate ergeben sich aus dem *Wahlkreisstimmen*-ergebnis (im Verhältnis zu den Landesstimmen). § 10 Abs. 3

Satz 1 LWG stellt aber im 2. Halbsatz ausdrücklich klar, dass *nur* die *Landesstimmen* maßgeblich sind. Aus diesem Grund ist auch die vom Antragsteller zu 1 angenommene Proportion, die auf einem aus der Division von 40 seitens der CDU gewonnenen Sitzen und ihren 32 Sitzen bei einem Landtag von 110 Abgeordneten beruht, mit dem Gesetz nicht vereinbar.

d) Letztlich lässt sich jedoch allein anhand des Wortlauts der Vorschrift die entscheidende Frage, zu welcher Sitzverteilung die nach § 10 Abs. 3 und Abs. 5 LWG vorzunehmenden Berechnungsschritte nach dem Landtagswahlergebnis von 2018 im Ergebnis führen müssen, nicht sicher beantworten. Fest steht nur, dass der CDU nach § 10 Abs. 5 Satz 1 LWG aufgrund ihrer in den Wahlkreisen errungenen Direktmandate 40 Sitze zustehen. Jedoch wird diese Mandatszahl bei allen Gesamtsitzzahlen zwischen 137 und 140 erreicht.

aa) Nach dem Ergebnis der Landtagswahl 2018 wird die nach § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG maßgebliche Proportion für die CDU durch den Bruch $776.910 : 2.693.838$ ausgedrückt. Aus dem Quotienten, der Proportionalitätskonstante, folgt zugleich der mathematisch exakte sog. ideale prozentuale Sitzanteil der Parteien. Bei der CDU beträgt er 28,8403 %. Legt man diesen Wert zugrunde, ergibt sich nach dem Wahlergebnis auf Grundlage der Berechnung nach § 10 Abs. 3 LWG die erforderliche Zahl von 40 Mandaten, die auf die CDU entfallen müssen, sowohl bei 137 als auch 138, 139 und 140 Abgeordnetensitzen. Während die CDU bei 136 Gesamtsitzen lediglich 39 Mandate erhielt, entfielen auf sie bei 141 Gesamtsitzen 41 Mandate, was sich aus den folgenden Tabellen ersehen lässt:

136 Abgeordnete:

Partei	Prozentualer Anteil der Landesstimmen	Sitzanspruch aus § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 2 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 3 LWG
CDU	28,8403	39,2228	39	39
SPD	21,1760	28,7993	28	(+ 1) 29
GRÜNE	21,1784	28,8026	28	(+ 1) 29
LINKE	6,7314	9,1547	9	9
FDP	8,0163	10,9022	10	(+ 1) 11
AfD	14,0577	19,1185	19	19
			133	136

141 Abgeordnete:

Partei	Prozentualer Anteil der Landesstimmen	Sitzanspruch aus § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 2 LWG	Sitzvergabe nach § 10 Abs. 3 Satz 3 LWG
CDU	28,8403	40,6648	40	(+ 1) 41
SPD	21,1760	29,8581	29	(+ 1) 30
GRÜNE	21,1784	29,8616	29	(+ 1) 30
LINKE	6,7314	9,4912	9	9
FDP	8,0163	11,3030	11	11
AfD	14,0577	19,8214	19	(+ 1) 20
			137	141

In solchen Fällen, in denen die Berechnungsschritte nach § 10 Abs. 3 LWG zu mehreren dem Sitzanspruch der „Überhangpartei“ entsprechenden Ergebnissen führen, lässt sich dem Gesetz die Gesamtsitzzahl des Landtages nicht eindeutig entnehmen. § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG bedarf daher der weiteren Auslegung.

bb) In Betracht kommen zwei Auslegungsmöglichkeiten, die beide mit dem Wortlaut in Einklang stehen:

(1) Dies gilt zum einen für die vom Landeswahlausschuss und ihm folgend vom Wahlprüfungsgeschicht vertretene Auffassung, wonach die Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze endet, sobald die Gesamtsitzzahl des Landtags einen Wert erreicht hat, bei dem die Berechnung gemäß § 10 Abs. 3 LWG *erstmalig* dazu führt, dass die Zahl der von der „Überhangpartei“ in den Wahlkreisen errungenen Direktmandate ihr auch auf Grundlage ihres Landesstimmenergebnisses zusteht. Bei diesem Rechenmodell entsprechen die tatsächlichen prozentualen Sitzanteile der Parteien im vergrößerten Landtag annäherungsweise ihren nach § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG zu berechnenden prozentualen Landesstimmenanteilen und damit ihren idealen prozentualen Sitzanteilen.

(2) Nach dem Wortlaut ebenso möglich ist ein Verständnis der Norm, wonach § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG eine Sitzverteilung anstrebt, bei der nach Durchführung der Berechnungsschritte des § 10 Abs. 3 LWG die Abweichungen zwischen den am Ende dieser Berechnung stehenden tatsächlichen prozentualen Sitzanteilen der Parteien und ihren in § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG genannten prozentualen Landesstimmenanteilen und damit ihren idealen prozentualen Sitzanteilen so gering wie möglich sind.

3. Für das letztgenannte Verständnis des Regelungsinhalts des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG spricht die Entstehungsgeschichte der Vorschrift.

a) Die heute in § 10 Abs. 3 bis Abs. 5 LWG enthaltenen Regelungen wurden durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung des Landtagswahlgesetzes vom 14. Oktober 1980 (GVBl. I S. 376) in das Landtagswahlgesetz aufgenommen, und zwar als Abs. 3 bis Abs. 5 des damaligen § 36 LWG. Diese Vorschriften finden sich seit der durch Art. 1 des Gesetzes zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften (Wahlrechtsänderungsgesetz) vom 16. Juni 1988 (GVBl. I S. 235) erfolgten Änderung des Landtagswahlgesetzes in § 10 LWG. Abgelöst wurden durch die Novellierung im Jahr 1980 die Vorgängervorschriften in § 36 des Landtagswahlgesetzes in der Fassung vom 10. Januar 1974 (GVBl. I S. 42) - LWG a.F. -.

Bis zu dieser Neuregelung und der mit ihr verbundenen Umstellung des Sitzverteilungsverfahrens auf das Verfahren der mathematischen Proportion nach Hare/Niemeyer ordnete § 36 Abs. 1 Satz 3 LWG a.F. die Verteilung der Abgeordnetensitze auf die Parteien und Wählergruppen im Verhältnis ihrer Stimmzahl im Höchstzahlverfahren nach d'Hondt an. Während § 36 Abs. 2 LWG a.F. dem Wortlaut des heutigen § 10 Abs. 4 LWG vollständig entsprach, lautete § 36 Abs. 3 LWG a.F.:

„In den Wahlkreisen errungene Sitze verbleiben der Partei oder Wählergruppe auch dann, wenn sie die nach Abs. 1 ermittelte Zahl übersteigen. In einem solchen Falle erhöht sich die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze (§ 1 Abs. 1) so lange, bis bei Fortrechnung gemäß Abs. 1 Satz 3 und 4 auf den letzten übersteigenden Sitz (Satz 1) die letzte Höchstzahl entfällt.“

aa) Vergleicht man die Fassung des § 10 Abs. 5 LWG mit der Vorgängervorschrift des § 36 Abs. 3 LWG a.F., so fällt die gleichbleibende Normstruktur auf: Satz 1 ist wortgleich geblieben und normiert den Verbleib der Überhangmandate bei derjenigen Partei, die sie errungen hat. Auch der erste Halbsatz des Satzes 2 ist inhaltsgleich und ordnet für den Ausgleich der Überhangmandate eine Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze „so lange, bis“ an. Die entscheidende Änderung findet sich im zweiten Halbsatz des Satzes 2. Während dieser in seiner seit 1980 geltenden Fassung, wie schon ausgeführt, die Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze so lange vorgibt, bis die „nach Abs. 3 zu berechnende Proportion“ erreicht ist, sollte nach der

zuvor geltenden Regelung die Erhöhung so lange erfolgen, bis bei Fortrechnung gemäß Abs. 1 Satz 3 und 4, also bei Fortführung der Höchstzahlvergabe nach d'Hondt, „auf den letzten übersteigenden Sitz (Satz 1) die letzte Höchstzahl entfällt“.

bb) Zum Verständnis dieser Anordnung ist die Methode zu berücksichtigen, nach der im Verfahren nach d'Hondt die Verteilung der Sitze auf die Parteien erfolgt. Nach dieser werden die Zahlen der auf die an der Sitzverteilung teilnehmenden Parteien entfallenden Zweit- bzw. Landesstimmen nacheinander, beginnend mit dem Divisor 1, durch eine aufsteigende Folge ganzer Zahlen dividiert (1, 2, 3 ... n). Die sich aus diesen Divisionen ergebenden Zahlen, die sog. Höchstzahlen, werden sodann nach ihrer Größe geordnet in absteigender Reihenfolge auf die Parteien verteilt, auf die sie entfallen. Zugeteilt werden hierbei insgesamt so viele Höchstzahlen, wie Abgeordnetensitze zu vergeben sind; im Falle der gesetzlichen Regelgröße des Hessischen Landtags somit 110. Den einzelnen Parteien werden danach so viele Parlamentssitze zugeteilt, wie Höchstzahlen an sie vergeben wurden. Für den Fall, dass die von einer Partei in den Wahlkreisen direkt errungenen Mandate diese Zahl übersteigen, woraus sich Überhangmandate ergeben, ordnete § 36 Abs. 3 Satz 2 Halbs. 2 LWG a.F. die Fortsetzung der Höchstzahlvergabe an, bis das letzte Überhangmandat durch die Vergabe der letzten Höchstzahl an die „Überhangpartei“ und somit die Gesamtzahl der von ihr gewonnenen Direktmandate abgedeckt war. Die Ausgleichsmandate ergeben sich bei dieser Methode daraus, dass es durch die Fortsetzung der Höchstzahlvergabe in der nach der Zahlengröße geordneten absteigenden Reihenfolge zwangsläufig zur Vergabe weiterer Höchstzahlen an die übrigen Parteien kommt, bis die für das letzte Überhangmandat benötigte letzte Höchstzahl an die „Überhangpartei“ vergeben wird. Die Verteilung knüpfte damit am Ende an lediglich eine einzige Zahl an.

b) Der Landeswahlleiter vertritt die auch vom Wahlprüfungsgericht geteilte Auffassung, es seien keine Anhaltspunkte dafür erkennbar, dass der Gesetzgeber, als er 1980 das Sitzverteilungsverfahren von d'Hondt auf Hare/Niemeyer umstellte, auch den Teil der in § 36 Abs. 3 Satz 2 LWG a.F. enthaltenen Regelung zum Ausgleich der Überhangmandate, der den Abbruch der Erhöhung der Gesamtsitzzahl des Landtags bei Erreichen des letzten Überhangmandats vorsah, auf ein anderes System habe umstellen wollen.

aa) Zutreffend hieran ist, dass der Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und der FDP vom 30. September 1980 (LT-Drucks. 9/3622), auf dessen Grundlage die gesetzliche

Neuregelung erfolgte, keine Begründung enthielt, die Aufschluss über Motive und Absichten des Gesetzgebers gab.

bb) Gleichwohl ist die vom Landeswahlleiter und vom Wahlprüfungsgericht vertretene Gesetzesauslegung nicht überzeugend. Die von ihnen vermissten Anhaltspunkte dafür, dass mit dem Gesetz ein grundsätzlicher Wechsel im Sitzverteilungssystem vollzogen und mit § 10 Abs. 5 LWG auch die den Überhangmandatsausgleich bezweckende Erhöhung der Gesamtsitzzahl des Landtags anders geregelt werden sollte, ergeben sich aus der Systemumstellung als solcher und gerade aus der Änderung des Wortlauts des zweiten Halbsatzes von § 36 Abs. 3 Satz 2 LWG a.F.

Zusätzliche Anhaltspunkte können der politischen Debatte über die Änderung des Wahlsystems entnommen werden. Aus den Plenardebatten des Hessischen Landtages anlässlich der ersten und zweiten Lesung des Gesetzentwurfs der Fraktionen der SPD und der FDP für ein Gesetz zur Änderung des Landtagswahlgesetzes ergeben sich deutliche Anhaltspunkte für die Ziele des Gesetzgebers, die mit der Wahlrechtsänderung verfolgt wurden. In der Debatte vom 11. September 1980 machte der Berichterstatter des Landtages, der FDP-Abgeordnete Eberhard Weghorn, deutlich, dass mit dem Gesetzesvorschlag „eine Beseitigung von Ungerechtigkeit“ angestrebt werde. Er kritisierte explizit, dass in dem seinerzeit gewählten Landtag ein Abgeordneter der CDU für seinen Sitz nur 29.700 Wähler gebraucht habe, während ein Abgeordneter der SPD 30.300 Stimmen und ein Abgeordneter der FDP 32.139 Stimmen benötigt habe, um ein Mandat zu erhalten. Dies sei Folge eines Auszählverfahrens, das „ungerecht“ sei.

- Plenarprotokoll des Hessischen Landtags 9/39 vom 11.09.1980,
S. 2465 -

In der Plenardebatte vom 8. Oktober 1980 erwiderte der FDP Abgeordnete Otto Wilke auf einen Redebeitrag des CDU-Abgeordneten Manfred Kanther, das vorgeschlagene neue Wahlverfahren „bringt keine Vorteile für kleinere Parteien, sondern es beseitigt Nachteile. Ich meine, für mehr Gerechtigkeit sollten wir alle eintreten.“ Es gehe darum, das Stimmgewicht aller Wähler gleich zu gewichten und gleiche Chancen für jede einzelne Stimme einzuräumen.

- Plenarprotokoll des Hessischen Landtags 9/41 vom 08.10.1980,
S. 2563 -

Ziel der Einführung des neuen Landtagswahlgesetzes mit der Implementierung des mathematischen Verfahrens von Hare/Niemeyer war es danach, die Disproportionalität, die mit dem bisherigen d'Hondt'schen Höchstzahlverfahren verbunden war, soweit wie möglich zu beseitigen. Das Abgeordnetenverhältnis der Parteien im hessischen Landtag sollte dem Stimmenverhältnis der für sie abgegebenen Landestimmen möglichst exakt entsprechen.

- So auch Jungkind, Die Stimmenverrechnung bei den Wahlen zum Landtag des Landes Hessen, MIP 2020, 111 [113] -

cc) Vor diesem Hintergrund ist die Annahme nicht überzeugend, dass mit dem neu in die Vorschrift aufgenommenen Verweis auf die „nach Abs. 3 zu berechnende Proportion“ lediglich eine redaktionelle Folgeänderung beabsichtigt gewesen sei, die § 36 Abs. 3 Satz 2 LWG a.F. an den neu gefassten Abs. 3 anpassen sollte, ohne an dem zuvor eindeutig geregelten Abbruch der Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze bei Erreichen des letzten Überhangmandats etwas zu ändern. Vielmehr ist der Schluss naheliegend, dass an diesem Teil der Vorgängerbestimmung gerade nicht länger festgehalten werden sollte. Denn der Gesetzgeber hätte den Wortlaut der neu gefassten Vorschrift in einer Weise formulieren können, die der Regelung in Art. 44 Abs. 2 Satz 2 des bayerischen Landeswahlgesetzes entspricht. Er hätte demnach anordnen können, dass sich die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze so lange erhöht, bis sich bei der Sitzverteilung nach Abs. 3 für diejenige Partei, die Überhangmandate errungen hat, die Zahl der von ihr in den Wahlkreisen gewonnenen Sitze ergibt. Eine solche Formulierung, die eindeutig den Inhalt der Vorgängerbestimmung unverändert auf das neue Sitzverteilungssystem übertragen hätte, wurde aber nicht gewählt.

Die historische Auslegung spricht daher deutlich für ein Normverständnis, dass § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG eine Sitzverteilung anstrebt, bei der die „Überhangpartei“ die Gesamtzahl der von ihr errungenen Direktmandate auf Grundlage der Berechnungsschritte nach § 10 Abs. 3 LWG erhält, gleichzeitig aber die Abweichungen zwischen den am Ende dieser Berechnung stehenden tatsächlichen prozentualen Sitzanteilen der Parteien und ihren in § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG genannten Landesstimmenproportionen sowie ihren hieraus folgenden idealen prozentualen Sitzanteilen so gering wie möglich sind.

4. Vor allem sprechen aber teleologische Gründe für ein solches Verständnis des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG. Nur eine solche Normauslegung ist mit der in den §§ 6 ff. LWG und § 10 Abs. 2 Satz 3 und Abs. 5 LWG enthaltenen Grundentscheidung des Hessischen Gesetzgebers für das personalisierte Verhältniswahlrecht vereinbar. Diese Auslegung gewährleistet, dass die Sitzzuteilung im Landtag das vom Wähler bestimmte Verhältnis zwischen den von den Parteien errungenen Landesstimmen und der Gesamtzahl der zu berücksichtigenden Landesstimmen möglichst genau abbildet.

- So im Ergebnis auch Jungkind, Die Stimmenverrechnung bei den Wahlen zum Landtag des Landes Hessen, MIP 2020, 111 ff. -

Gestützt wird diese Auslegung zudem durch den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Wahlgleichheit des Art. 73 Abs. 2 Satz 1 HV.

a) Art. 73 HV schreibt zwar kein bestimmtes Wahlsystem vor und gibt auch nicht im Detail vor, nach welchem Verfahren Überhangmandate ausgeglichen werden müssten. Art. 73 Abs. 3 HV überlässt eine entsprechende Regelung dem einfachen Gesetzgeber, der hierbei einen weiten Gestaltungsspielraum besitzt.

Wegen der hohen Bedeutung des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl nach Art. 73 Abs. 2 Satz 1 HV, welcher auch einfachgesetzlich in § 1 Abs. 1 LWG normiert ist, hätte der Gesetzgeber aber klar zu erkennen geben müssen, wenn er bei der Berechnungsweise der Ausgleichsmandate von einer bestmöglichen Verwirklichung der Erfolgswertgleichheit hätte abweichen wollen.

b) Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl ist im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit zu verstehen und verlangt, dass jedermann sein aktives und passives Wahlrecht in formal möglichst gleicher Weise ausüben kann und dass die Stimme eines jeden Wahlberechtigten grundsätzlich den gleichen Zählwert und die gleiche rechtliche Erfolgchance haben muss.

- StGH, Urteil vom 09.05.2018 - P.St. 2670 e.A. -, StAnz. 2018, 717 [721] = juris, Rn. 59; ebenso zum Gleichheitsgrundsatz des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG: BVerfG, Beschluss vom 12.12.1991 - 2 BvR 562/91 -, BVerfGE 85, 148 [157] = juris, Rn. 31; Urteil vom 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, BVerfGE 120, 82 [102] = juris, Rn. 96 f.; Urteil vom 25.07.2012 - 2 BvF 3/11 u.a. -, BVerfGE 131, 316 [336 f.] = juris, Rn. 58 m.w.N. -

Dieser für alle Wahlsysteme einheitliche Maßstab erfordert, dass das vom Gesetzgeber festgelegte System zur Verteilung der Parlamentssitze in allen seinen Schritten seine Regeln auf jede Wählerstimme gleich anwendet und dabei auch die Folgen so ausgestaltet, dass jeder Wähler den gleichen potentiellen Einfluss auf das Wahlergebnis erhält.

- Vgl. StGH, Urteil vom 22.12.1993 - P.St. 1141 -, StAnz. 1994, 285 [294] = juris, Rn. 123; BVerfG, Urteil vom 25.07.2012 - 2 BvF 3/11 u.a. -, BVerfGE 131, 316 [337] = juris, Rn. 59 -

Das Gebot der Erfolgchancengleichheit verlangt beim Sitzverteilungsprinzip der Verhältniswahl, bei dem sich an das Auszählen, Gutschreiben und Addieren der Wählerstimmen noch ein Rechenverfahren anschließt, welches das Verhältnis der Stimmen für die Parteilisten zu den Gesamtstimmen feststellt und dementsprechend die Sitzverteilung regelt, dass jeder Wähler und jede Wählerin die Möglichkeit erhält, mit ihren Stimmen entsprechend dem Stimmanteil der von ihnen gewählten Partei auch auf die Sitzverteilung Einfluss zu nehmen. Die Erfolgchancengleichheit gebietet grundsätzlich, dass jede gültig abgegebene Stimme bei dem Rechenverfahren mit gleichem Gewicht mitbewertet wird, ihr mithin ein anteilmäßig gleicher Erfolg zukommt (Erfolgswertgleichheit).

- Vgl. StGH, Urteil vom 22.12.1993 - P.St. 1141 -, StAnz. 1994, 285, [294] = juris, Rn. 123; BVerfG, Urteil vom 25.07.2012 - 2 BvF 3/11 u.a. -, BVerfGE 131, 316 [337 f.] = juris, Rn. 61 -

Ziel des Verhältniswahlsystems ist es, dass alle Parteien in einem möglichst den Stimmzahlen angenäherten Verhältnis in dem zu wählenden Organ vertreten sind.

- BVerfG, Urteil vom 13.02.2008 - 2 BvK 1/07 -, BVerfGE 120, 82 [103] = juris, Rn. 99 -

Zwar kann mit dem durch § 10 Abs. 3 LWG angeordneten Sitzverteilungsverfahren nach Hare/Niemeyer – nicht anders als mit dem Verfahren nach d’Hondt – eine absolute Gleichheit des Erfolgswertes der Stimmen nicht erreicht werden. Vielmehr müssen die Sitze auf die bruchteilsmäßig exakt berechneten Sitzansprüche der Parteien („Idealansprüche“) ganzzahlig zugeteilt werden. Dies führt aufgrund der damit verbundenen Nichtberücksichtigung von Reststimmen zwangsläufig dazu, dass die für die einzelnen

Parteien abgegebenen Stimmen für die Zuteilung der Sitze real einen unterschiedlichen Erfolgswert haben. Gleichwohl hat der Staatsgerichtshof in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

- BVerfG, Beschluss vom 24.11.1988 - 2 BvC 4/88 -, BVerfGE 79, 169 [171] = juris, Rn. 5 ff.; BVerfG (K), Beschluss vom 08.08.1994 - 2 BvR 1484/94 -, juris, Rn. 9 f. -

angenommen, dass dieses Verfahren den sich aus der Wahlgleichheit ergebenden verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht wird.

- StGH, Urteil vom 22.12.1993 - P.St. 1141 -, StAnz. 1994, 285 [294] = juris, Rn. 124 -

c) Das Verfahren nach Hare/Niemeyer findet seinen Ausgangspunkt in dem Verhältnis der für die einzelnen an der Sitzverteilung teilnehmenden Parteien abgegebenen Stimmen zur Gesamtzahl der zu berücksichtigenden Stimmen (§ 10 Abs. 3 Satz 1 LWG) und überträgt diese Proportion unter Inkaufnahme der systembedingt unvermeidbaren Unterschiede des Erfolgswertes der Stimmen auf die Sitzverteilung im Parlament. Es wird daher auch als Verfahren der mathematischen Proportion bezeichnet.

Überhangmandate, die auf eine oder mehrere Parteien entfallen, bewirken, wenn sie nicht durch zusätzliche Mandate für die übrigen Parteien ausgeglichen werden, eine Verzerrung dieser Proportion zugunsten derjenigen Parteien, die sie errungen haben. Sie sind Folge des im hessischen Landtagswahlrecht durch § 6 LWG angeordneten und in den §§ 8 bis 10 LWG näher ausgestalteten personalisierten Verhältniswahlrechts, bei dem die nach dem Prinzip der Verhältniswahl erfolgende Wahl von 55 Abgeordneten aus Landeslisten verbunden ist mit der sich nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl vollziehenden Wahl von 55 Abgeordneten in einer entsprechenden Zahl von Wahlkreisen. Erringt eine Partei in den Wahlkreisen mehr Mandate, als ihrer Liste nach dem Landesstimmenergebnis zustehen, behält sie gemäß § 10 Abs. 5 Satz 1 LWG diese zusätzlichen Sitze und zieht mit der um die Überhangmandate erhöhten Abgeordnetenzahl in den Landtag ein. Die hierdurch bewirkte Beeinträchtigung der Erfolgswertgleichheit der Landesstimmen, die sich daraus ergibt, dass die Partei, die die Überhangmandate errungen hat, für einen Sitz im Landtag eine geringere Zahl an Landesstimmen benötigt als die übrigen Parteien, nimmt mit steigender Anzahl der Überhangmandate zu.

Hieraus erschließt sich der Zweck des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG. Dieser zielt darauf ab, die infolge der Überhangmandate herbeigeführte Proporzverzerrung bei der Sitzverteilung durch Ausgleichsmandate zu kompensieren, wodurch gleichzeitig die durch die Überhangmandate verursachte Ungleichheit des Erfolgswertes der Landesstimmen wieder minimiert wird.

d) Die Proporzverzerrung drückt sich in den Abweichungen der tatsächlichen prozentualen Sitzanteile der Parteien gegenüber ihren idealen, dem Landesstimmenverhältnis entsprechenden prozentualen Sitzanteilen aus, die sich auf Grundlage des Ergebnisses der vorliegend zu überprüfenden Landtagswahl vom 28. Oktober 2018 bei einer Gesamtzahl von 110 Abgeordneten in der Summe auf 1,8079 Prozentpunkte belaufen (siehe die obige Tabelle unter A IV. 3. e). Eine bestmögliche Annäherung an die Erfolgswertgleichheit der Landesstimmen trägt dem verfassungsrechtlichen Gebot der Wahlrechtsgleichheit optimal Rechnung.

5. Diesem im Wege der Gesetzesauslegung ermittelten Gebot der bestmöglichen Annäherung an die Landesstimmenproportionen wird das vom Wahlprüfungsgericht gebilligte und vom Landeswahlausschuss angewandte Berechnungsverfahren nicht uneingeschränkt gerecht.

a) Der Abbruch der Erhöhung der Gesamtsitzzahl des Landtags, sobald die Berechnung nach § 10 Abs. 3 LWG erstmals die Zahl der von der „Überhangpartei“ errungenen Direktmandate ergibt, führt zwar dazu, dass die Sitzverteilung auf dem in § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG genannten Landesstimmenverhältnis beruht, garantiert jedoch entgegen dem Zweck des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG nicht, dass Abweichungen der Erfolgswertgleichheit der Landesstimmen bestmöglich minimiert werden. Das auf das erstmalige Erreichen des letzten Überhangmandats abstellende Normverständnis berücksichtigt nämlich nicht, dass eine auf dem Berechnungsverfahren des § 10 Abs. 3 LWG beruhende und in diesem Sinne proporzgetreue Sitzverteilung auch bei Zugrundelegung weiterer Gesamtsitzzahlen erreicht wird, die alle die Zahl der Direktmandate der „Überhangpartei“ abbilden und möglicherweise besser dem Landesstimmenverhältnis des § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG entsprechen, als es bei einem erstmaligen Erreichen des letzten Überhangmandats der Fall ist.

Das aus dem Grundsatz der Wahlgleichheit abgeleitete Gebot, bei der Verteilung der Abgeordnetensitze die Erfolgswertgleichheit der Landesstimmen zu berücksichtigen,

macht eine Auswahlentscheidung zwischen denjenigen Gesamtsitzzahlen erforderlich, auf deren Grundlage die „Überhangpartei“ die Zahl der von ihr errungenen Direktmandate auch auf Grundlage ihres Landesstimmenergebnisses gemäß der Berechnung nach Hare/Niemeyer erhält.

b) Bei den danach in Betracht kommenden Gesamtsitzzahlen – im vorliegenden Fall zwischen 137 und 140 Sitzen – ergeben sich für die einzelnen Parteien Abweichungen zwischen ihren tatsächlichen prozentualen Sitzanteilen und ihren idealen prozentualen Sitzanteilen, die ihren Anteilen an den zu berücksichtigenden Landesstimmen entsprechen. Diese Abweichungen können für die einzelnen Parteien unterschiedlich groß ausfallen und sich sowohl positiv als auch negativ auswirken. Aus diesem Grund muss sich die notwendige Vergleichsbetrachtung an der Summe der Abweichungen zwischen den tatsächlichen prozentualen Sitzanteilen der an der Sitzverteilung teilnehmenden Parteien und ihren idealen prozentualen Sitzanteilen orientieren. Dies folgt aus dem Grundsatz der Wahlgleichheit, der es verbietet, einzelne Parteien bei der Sitzverteilung zu bevorzugen oder zu benachteiligen. Diesem Gleichbehandlungsgebot wird das Ziel einer in der Summe möglichst niedrigen Gesamtabweichung gerecht, weil von dieser potentiell alle Parteien in gleicher Weise profitieren können, so dass nicht nur die Erfolgswertgleichheit optimiert wird, sondern auch die Erfolgchancengleichheit der Landesstimmen gewahrt bleibt.

Die dennoch verbleibenden Differenzierungen in der Erfolgswertgleichheit der Stimmen, die sich zum Nachteil einzelner, aber nicht von vornherein feststehender Parteien auswirken, beruhen auf den sich aus der Restsitzvergabe ergebenden, systembedingten Proporzverzerrungen, die, wie schon ausgeführt wurde, beim Verfahren nach Hare/Niemeyer unvermeidbar sind, was jedoch für jedes andere in Betracht kommende Sitzverteilungssystem ebenso gilt. Eine unzulässige Bevorzugung der „Überhangpartei“, wie sie die Antragsteller befürchten, tritt gerade nicht ein. Im Gegenteil würde die von den Antragstellern erstrebte Gesamtsitzzahl von 138 und einem zusätzlichen Mandat für die Antragstellerin zu 2 die Erfolgswertgleichheit der Stimmen stärker beeinträchtigen. Während für alle anderen Parteien für ein Mandat durchschnittlich 19.520,27 Stimmen erforderlich gewesen wären, erhielt die AfD ein Mandat bereits mit 18.934,60 Stimmen. Sie hätte damit für ein Mandat 1.213 Stimmen weniger benötigt als die Partei DIE LINKE.

- So auch Jungkind, Die Stimmenverrechnung bei den Wahlen zum Landtag des Landes Hessen, MIP 2020, 111 [116] -

c) Das Bestreben, bei der Anwendung des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG die Zahl der Ausgleichsmandate zu minimieren, um eine möglichst geringe Abweichung von der in § 1 Abs. 1 LWG vorgegebenen Zahl von 110 Abgeordneten sicherzustellen, rechtfertigt es nicht, die Erhöhung der Gesamtzahl der Abgeordnetensitze abubrechen, wenn diejenige Partei, die Überhangmandate errungen hat, erstmals das letzte der ihr zustehenden Überhangmandate erhält. Zwar ist die Annahme zutreffend, dass das Gesetz eine Gesamtzahl der Abgeordnetensitze von 110 als Regel- und das Entstehen von Überhang- und Ausgleichsmandaten als Ausnahmefall betrachtet. Dies belegt auch die systematische Stellung des § 10 Abs. 5 LWG, der den Regelungen in Abs. 3 und Abs. 4 nachfolgt. Gleichwohl ändert dies nichts daran, dass sowohl das Entstehen von Überhangmandaten als Folge der Verbindung des Verhältniswahlrechts mit der Personenwahl in den Wahlkreisen als auch die sich aus diesen Mandaten ergebende weitere Erhöhung der Gesamtsitzzahl des Parlaments durch Ausgleichsmandate im Gesetz ausdrücklich angeordnet sind. Die in § 1 Abs. 1 LWG vorgegebene Zahl von 110 Abgeordneten ist nach dem Gesetz keine stets feststehende, die Gesamtzahl der Sitze des Landtags begrenzende Größe. Ebenso wenig handelt es sich um eine Richtzahl, die es rechtfertigen könnte, eine Beeinträchtigung der Erfolgswertgleichheit der Landesstimmen hinzunehmen, die über das systembedingt unvermeidbare Maß hinausgeht.

Auch wird die Funktionsfähigkeit des Landtags nicht dadurch berührt, dass sich die Gesamtzahl der Abgeordneten möglicherweise um einen Sitz oder allenfalls um eine nur ganz geringe Zahl an weiteren Mandaten erhöht, die dadurch zusätzlich entstehen können, dass die Erhöhung der Gesamtsitzzahl nicht zwingend beim erstmaligen Erreichen des letzten Überhangmandats endet.

6. Nach allem besteht als Ergebnis der Normauslegung der Regelungsinhalt des § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG darin, dass sich im Fall von Überhangmandaten die Gesamtzahl der Abgeordnetensitze (§ 1 Abs. 1 LWG) so lange erhöht, bis denjenigen Parteien oder Wählergruppen, welche die Überhangmandate errungen haben, sämtliche Sitze, die sie in den Wahlkreisen gewonnen haben, auch nach Maßgabe ihrer Landesstimmenproportion zugeteilt werden können. Gleichzeitig muss die Summe der Abweichungen der tatsächlichen prozentualen Sitzanteile der an der Sitzverteilung teilnehmenden

Parteien und Wählergruppen von ihren jeweiligen idealen prozentualen Sitzanteilen, die ihrem Landesstimmenproporz entsprechen, so klein wie möglich sein.

Den hiernach auf der letzten Stufe des Verfahrens zur Berechnung der Ausgleichsmandate notwendigen Vergleich zwischen den vier Gesamtsitzzahlen (137, 138, 139, 140), bei denen nach dem Ergebnis der zu überprüfenden Landtagswahl vom 28. Oktober 2018 der CDU die von ihr gewonnenen 40 Direktmandate gemäß der Berechnung nach § 10 Abs. 3 LWG jeweils auch auf der Grundlage ihres Landesstimmenergebnisses zustehen, hat der Landeswahlausschuss nicht vorgenommen. Hierin liegt ein Verstoß gegen § 10 Abs. 5 Satz 2 LWG und somit eine Unregelmäßigkeit im Wahlverfahren, die die Feststellung des Wahlergebnisses betrifft.

Weil aber diese Unregelmäßigkeit mangels Mandatsrelevanz das Wahlergebnis nicht beeinflusst hat, begründet sie keinen Wahlfehler im Sinne des Art. 78 Abs. 2 HV, der zur (Teil-)Ungültigkeit der Landtagswahl führen könnte. Denn die unterlassene Vergleichsbetrachtung führt ebenfalls zu einer Gesamtzahl der Abgeordnetensitze von 137, weil diese Gesamtzahl die in § 10 Abs. 3 Satz 1 LWG genannte Proportion der auf die einzelnen Parteien entfallenden Landesstimmenzahl zu der Gesamtzahl der zu berücksichtigenden Landesstimmen bestmöglich abbildet und bei ihr die Beeinträchtigung der Erfolgswertgleichheit der Stimmen am geringsten ist. Während die Summe der Abweichungen zwischen den tatsächlichen prozentualen Sitzanteilen der an der Sitzverteilung teilnehmenden Parteien und ihren prozentualen Anteilen an der Gesamtzahl der zu berücksichtigenden Landesstimmen bei dieser Gesamtsitzzahl nämlich 0,7395 Prozentpunkte beträgt, beläuft sich die Abweichungssumme bei 138 Abgeordneten auf 1,1607, bei 139 Abgeordneten auf 1,4703 und bei 140 Abgeordneten auf 1,4617 Prozentpunkte.

Auch insoweit wird Bezug genommen auf die das jeweilige Berechnungsergebnis wiedergebenden Tabellen, die oben unter A IV. 3. e) abgebildet sind.

III.

Die Verfahren sind gemäß § 28 Abs. 1 StGHG kostenfrei. Veranlassung für die Anordnung der Erstattungsfähigkeit von Kosten oder Auslagen nach § 28 Abs. 7 StGHG besteht nicht.

Sacksofsky

Böhme

Dauber

Detterbeck

Falk

Fischer

Gasper

Kilian-Bock

Kollmer

Liebermann

Wolf