

# Wahl(ma)thematik oder der Weg vom Wahlergebnis zur Mandatsverteilung

Von der D'Hondt-Verzerrung, verstärkt durch Listenverbindungen, über Hare-Niemeyer-Paradoxa zu Sainte-Lague/Schepers, mit Schwerpunkt Ausschussbesetzungen in kommunalen Gremien. Probleme, Lösungsvorschlag und ergänzende Betrachtungen.

Eine kleine Übersicht für die Wahlen 2013 und 2014 in Bayern

Zusammenstellung: ÖDP Lindau, Xaver Fichtl

Stand: April 2013

Verbesserungsvorschläge, Berichtigungen usw. bitte an [Fichtl-Lindau\(at\)t-online.de](mailto:Fichtl-Lindau(at)t-online.de) senden.

## Themen und Gliederung

1. Allgemeines zu den gängigen Verfahren der Mandatsverteilung	2
2. Ergebnisse aus Theorie und Praxis	6
3. Einige Beispiele aus Bayern	10
4. Ausschussbesetzungen nach den Kommunalwahlen 2014	13
5. Lösungsvorschlag für Ausschussbesetzungen	16
6. Ergänzende Bemerkungen	21
7. Literatur und Quellen	25

# 1. Allgemeines zu den gängigen Verfahren der Mandatsverteilung

## Zusammenfassung

Die Mandatsverteilung nach Hare-Niemeyer optimiert den Sitzanteil bzw. minimiert die Sitzabweichungen, kann aber kleine Parteien überproportional aufrunden.

Das Verfahren nach Schepers optimiert die Stimmenwirksamkeit (Erfolgswertgleichheit) und ist damit optimal hinsichtlich proportionaler Spiegelung des Wählerwillens.

Das Verfahren nach d'Hondt ist in keiner Hinsicht optimal und bevorzugt regelmäßig große Parteien überproportional.

### Beispiel 1.1 Sitzzahl: 20

Partei	Stimmen	Stimmenanteil	Sitzanteil	gerundet	Sitze nach		
				20	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	1195	77,4%	15,48	15	<b>17</b>	15	15
SPD	210	13,6%	2,72	3	<b>2</b>	3	3
GRÜNE	139	9,0%	1,80	2	<b>1</b>	2	2
Abweichung <b>Sitzanteil</b> (mittlere quadratische Abweichung)					1,08	0,34	0,34
Abweichung <b>Stimmenwirksamkeit</b> (mittl. quadratische Abweichung, gewichtet)					10,8%	3,3%	3,3%

Das Beispiel zeigt die typischen Merkmale der drei gängigen Verfahren nach d'Hondt (Divisorverfahren mit Abrundung), Sainte-Lague/Schepers (Divisorverfahren mit Standardrundung, im Folgenden kurz mit Schepers bezeichnet) und Hare-Niemeyer (Quotenverfahren).

Die (kaufmännisch) gerundeten Sitzanteile (auch Idealanteile oder Idealanspruch genannt) liefern hier schon die Belegung des 20-er-Gremiums nach Schepers und Hare-Niemeyer. Schepers und Hare-Niemeyer liefern grundsätzlich die Sitze, die den gerundeten Sitzanteilen entsprechen, wenn diese Rundung schon die vorgegebene Sitzzahl liefert. D'Hondt erfüllt diese einfache Grundbedingung nicht. Im Beispiel hebt d'Hondt die Sitzzahl der CSU von 15,48 auf 17 an, eine so genannte "Überaufroundung" (Aufroundung um mehr als 1), dagegen werden SPD und GRÜNE um jeweils fast einen ganzen Sitzanteil gebracht.

Für die Bewertung der Mandatsverteilungen bieten sich die Kriterien "Abweichung Sitzanteil" und "Abweichung Stimmenwirksamkeit" an. Die Abweichung Sitzanteil ist der Abstand zwischen der zugeteilten Sitzzahl und dem Sitzanteil aus der Wahl, z.B. bei der CSU 1,52 bei d'Hondt und 0,48 bei Schepers und Hare-Niemeyer. Die Abweichung Stimmenwirksamkeit betrachtet die Wirksamkeit der Wählerstimme; diese hat bei der CSU bei d'Hondt den Erfolg  $17/15,48 = 1,10 = 110\%$ , also 10% mehr als die durchschnittliche Wirksamkeit 100%, und bei Schepers und Hare-Niemeyer  $15/15,48 = 0,97 = 97\%$ , also 3% Abweichung nach unten. In der Tabelle oben sind als Gesamtbilanzen die mittleren quadratischen Abweichungen aller Parteien bzw. Wähler aufgeführt, um zwei Messgrößen für die Güte der Zuteilungsverfahren aufzuzeigen.

Beispiel 1.2 Sitzzahl: **10**

Partei	Stimmen	Stimm- anteil	Sitz- anteil	Gerundet	Sitze nach			
				11	<b>D'Hondt+ Listenv.</b>	<b>D'Hondt</b>	<b>Schepers</b>	<b>Hare-N.</b>
CSU*	1230	77,4%	7,74	8	10	9	7	8
SPD	124	7,8%	0,78	1		1	1	1
GRÜNE	120	7,6%	0,76	1			1	1
FDP*	115	7,2%	0,72	1			1	
Abweichung <b>Sitzanteil</b> (mittlere quadr. Abweichung)					1,30	0,83	0,43	<b>0,42</b>
Abweichung <b>Stimmenwirksamkeit</b> (mittl. quadr. Abweichung, gewichtet)					27,1%	20,9%	<b>8,9%</b>	14,8%

Das Beispiel 1.2 liefert vier verschiedene Zuteilungsergebnisse.

Die anteiligen Sitze gerundet liefern 11 statt der vorgegebenen 10 Sitze, also muss irgendwo abgerundet werden. Hare-Niemeyer rundet die (nächst-)kleinste Nachkommazahl ab (hier 0,72 bei der FDP), Schepers optimiert die Stimmenwirksamkeit bzw. minimiert die prozentuale Abweichung. Deshalb reduziert Schepers die Sitze der CSU auf 7, da hier die prozentuale Abweichung (10%) geringer ist als die Abweichung von 0,72 auf 0 bei der FDP (100% Stimmenverlust).

D'Hondt liefert in Beispiel 1.2 eine Überaufrundung der CSU auf 9 Sitze und rundet dafür die zwei kleinsten Parteien ab. Dieses Verfahren "proportional" zu nennen beweist großen Mut am falschen Platz. In den 96 bayerischen Kreistagen und kreisfreien Städten gab es 2008 in über 30 Fällen - also bei etwa einem Drittel dieser Kommunen - eine Überaufrundung.

Noch abwegiger wird es bei Listenverbindungen (mit \* gekennzeichnet): Falls CSU und FDP für die Wahl eine Listenverbindung eingegangen sind, erhält die CSU alle 10 Sitze. Eine Listenverbindung bei d'Hondt führt meist zur nochmaligen Aufrundung der größeren Partei und nützt selten dem kleineren Partner. Die Kopplung von d'Hondt mit Listenverbindungen liefert absurde Ergebnisse. Vgl. [5e] Pukelsheim 2009 Listenverbindungen bei Kommunalwahlen – Ein Glücksspiel. Siehe auch Kap. 2 unter 2.3 Pukelsheim.

Die Beispiele zeigen anschaulich, was die mathematische Theorie (siehe Pukelsheim) liefert: Hare-Niemeyer optimiert den Sitzanteil (minimiert die Sitzabweichungen), Schepers optimiert die Stimmenwirksamkeit (bei Pukelsheim Erfolgswertgleichheit genannt); die optimalen Bilanzen sind in den Tabellen fett gedruckt. Die Mandatsverteilung nach d'Hondt ist in keiner Hinsicht optimal und selten ein proportionales Abbild ("Spiegelbild") des Wählerwillens.

Aus diesen Gründen ist das Verfahren nach d'Hondt fast überall von Schepers oder Hare-Niemeyer abgelöst worden, vom Bundestag über die meisten Landtage bis neuerdings zu den bayerischen Kommunalwahlen. Für die Bildung von Ausschüssen kann d'Hondt aber noch durch bayerische Kommunen geistern.

Beispiel 1.3 Sitzzahl: **30**

Partei	Stimmen	Stimmen- anteil	Sitz- anteil	gerundet	Sitze nach		
				28	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	4079	36,6%	10,99	11	<b>12</b>	11	11
SPD	3088	27,7%	8,32	8	<b>9</b>	<b>9</b>	8
GRÜNE	2350	21,1%	6,33	6	6	<b>7</b>	6
FW	865	7,8%	2,33	2	2	2	2
FDP	495	4,4%	1,33	1	1	1	1
LINKE	128	1,1%	0,34				<b>1</b>
BI	125	1,1%	0,34				<b>1</b>
Abweichung Sitzanteil (mittlere quadr. Abweichung)					0,54	0,44	<b>0,43</b>
Abweichung Stimmenwirksamkeit (mittl. quadr. Abweichung, gewichtet)					6,8%	<b>6,7%</b>	11,4%

Hier gilt es zweimal aufzurunden, damit aus dem Rundungsergebnis 28 die geforderte Größe von 30 Ratssitzen wird. Wie so oft ergibt sich die d'Hondt-typische Überaufrundung der größten Partei und eine Starkaufrundung (um mehr als 0,5) der zweitgrößten.

Schepers rundet bei ungefähr gleichen Nachkommaresten des Sitzanteils eher bei den großen Gruppierungen auf oder ab, da bei diesen der relative Fehler geringer ist, vermeidet aber praktisch immer eine Überaufrundung. Hier: Starkaufrundung (um mehr als 0,5) von SPD und GRÜNE, aber keine Überaufrundung.

Hare-Niemeyer rundet gemäß größten Nachkommaresten zwei Sitzanteile von 0,34 auf ganze Sitze auf, vergrößert also den Sitzanteil auf das fast Dreifache: ein relativer Fehler von fast 200%. Dies liegt daran, dass Hare-Niemeyer den Sitzanteil betrachtet und nur die Nachkomma-Reste eine Rolle spielen, die Proportionalität bleibt dabei auf der Strecke.

Leider bietet, wie sich hier schon andeutet und noch genauer zu sehen sein wird, das einfache Verfahren nach Hare-Niemeyer weitere gravierende Mängel, so dass es genau besehen keine Alternative darstellen kann. In den 96 bayerischen Landkreisen und kreisfreien Städten hätte in 19 Kommunen die Mandatsverteilung gemäß Schepers von derjenigen gemäß Hare-Niemeyer differiert. Das bedeutet, in den meisten Fällen (ca 80%) stimmen die beiden Verteilungsverfahren überein. Aber in den Fällen, in denen Hare-Niemeyer abweicht, wird es problematisch. Schepers ist das bezüglich proportionaler Zuordnung optimale Verfahren und gleichzeitig ohne negative Nebenwirkungen und ohne Paradoxa.

Dass die starke Aufrundung von Kleinparteien nicht nur theoretisch möglich ist, zeigt das nachfolgende Beispiel einer Bezirkstagswahl im Jahre 2008.

## Bsp. 1.4 Bezirkstag Oberfranken 2008 Sitzzahl 17

Partei	Stimmen	Stimmen- anteil	Sitz- anteil	Sitze nach		
				D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CDU	409716	42,2%	7,18	<b>9</b>	8	7
SPD	224860	23,2%	3,94	4	4	4
GRÜNE	60656	6,3%	1,06	1	1	1
FW	129742	13,4%	2,27	2	2	2
FDP	52863	5,4%	0,93	1	1	1
REP	17.191	1,8%	0,30			<b>1</b>
ÖDP	11.008	1,1%	0,19			
BB	8840	0,9%	0,16			
Linke	39417	4,1%	0,69		1	1
NPD	16016	1,7%	0,28			
Abweichung Sitzanteil (mittlere quadr. Abweichung)				0,64	0,33	<b>0,29</b>
Abweichung Stimmenwirksamkeit (mittl. quadr. Abweichung, gewichtet)				71,3%	<b>65,1%</b>	92,8%

Die im proportionalen Sinn bzw. im Sinne der Stimmenwirksamkeit extreme Aufrundung einer Kleinpartei wäre z.B. bei der Bezirkstagswahl 2008 in Oberfranken bei einer Sitzzuteilung nach Hare-Niemeyer tatsächlich aufgetreten: Die Partei REP (Republikaner) hätte bei einem Sitzanteil von 0,30 einen ganzen Sitz erhalten, also das mehr als dreifache des Wahlergebnisses bzw. eine mehr als dreifache Stimmenwirksamkeit der REP-Wähler im Vergleich zur durchschnittlichen Stimmenwirksamkeit.

Die tatsächliche Zuteilung nach d'Hondt hat die CSU um fast zwei Sitzanteile über-aufgerundet. Die Zuteilung nach Schepers wäre offensichtlich wesentlich besser als die beiden anderen Verfahren (die mittlere quadratische Abweichung der Stimmenwirksamkeit ist bei Schepers mit 65,1% deutlich geringer als bei Hare-Niemeyer mit 92,8%).

Anmerkungen:

Zu den Berechnungsverfahren und (historischen) Bezeichnungen der genannten Zuteilungsverfahren findet man sehr viel im Internet. Siehe z.B. Pukelsheim, Die drei in Deutschland verwendeten Mandatzuteilungsmethoden und ihre Namenspatrone. Download: [www.uni-augsburg.de/pukelsheim/2002g.html](http://www.uni-augsburg.de/pukelsheim/2002g.html)

Allgemein empfehlenswert sind v.a. die Quellen [www.uni-augsburg.de/pukelsheim](http://www.uni-augsburg.de/pukelsheim) und [www.wahlrecht.de](http://www.wahlrecht.de)

Informativ auch der Beitrag [11] (Martin Wilke: Divisorverfahren mit Standardrundung und Mehrheitsklausel) bei Mehr Demokratie. Er beschreibt ebenfalls alle drei gängigen Verfahren und arbeitet die Vorteile von Schepers heraus.

## 2. Ergebnisse aus Theorie und Praxis

### Zusammenfassung:

Es gibt kein Zuteilungsverfahren, welches alle elementaren Wunscheigenschaften erfüllt oder in jeder Hinsicht optimal ist. Das Verfahren nach Sainte-Lague/Schepers ist optimal hinsichtlich der Stimmenwirksamkeit und meistens optimal hinsichtlich der Idealquote. Das Verfahren nach d'Hondt bevorzugt gravierend große Parteien, das Verfahren nach Hare-Niemeyer liefert Paradoxa und kann Kleinstparteien übermäßig aufrunden. Wer proportionale Zuteilung will, kann nur Sainte-Lague/Schepers befürworten. Dies hat das Bundesinnenministerium in einem Prüfbericht bestätigt, deshalb kommt bei den Bundestagswahlen seit 2009 das Verfahren nach Schepers zur Anwendung.

### 2.1 Unmöglichkeitssatz von Balinski und Young (1982)

Für die Zuteilungsverfahren hätte man gerne naheliegende Grundeigenschaften:

1. Quotenbedingung: Die tatsächliche Mandatszahl einer Partei weicht höchstens um 1 von ihrem Idealanspruch (Sitzanteil) ab, d.h., es gibt keine Überaufrundung oder Überabrundung.

2. Monotonie:

Hausmonotonie: Eine Vergrößerung der Gesamtzahl an zu vergebenden Sitzen führt nie zur Verringerung der Sitzzahl einer Partei.

Stimmenmonotonie: Ein Stimmenzuwachs einer Partei führt nie zur Mandatsverschiebung zwischen anderen Parteien.

Grundlegendes Manko: nach dem Unmöglichkeitssatz von Balinski und Young [1] gibt es kein Zuteilungsverfahren, das diese Bedingungen gleichzeitig erfüllt. Quotenverfahren (z.B. Hare-Niemeyer) erfüllen nur die Quotenbedingung, Divisorverfahren (z.B. d'Hondt und Sainte-Lague/Schepers) genügen nur der Monotonie.

(Hinweis: unter [http://de.wikipedia.org/wiki/Unmöglichkeitssatz\\_von\\_Balinski\\_und\\_Young](http://de.wikipedia.org/wiki/Unmöglichkeitssatz_von_Balinski_und_Young) ist ein kurzer Beweis nachzulesen. Siehe auch [1])

### 2.2 Alabama-Paradoxon bei Hare-Niemeyer (1880)

Nach Wikipedia (<http://de.wikipedia.org/wiki/Alabama-Paradoxon>) und Bodo Pareigis [4]:

Das Alabama-Paradoxon wurde erstmals bei der Berechnung der bevölkerungsabhängigen Mandatsansprüche der einzelnen US-amerikanischen Bundesstaaten im Repräsentantenhaus auf Basis des Zensus im Jahre 1880 entdeckt. Damals berechnete der leitende Angestellte der Zensusbehörde C. W. Seaton nach dem Hamilton-Verfahren (= Hare-Niemeyer-Verfahren) die neue Mandatsverteilung für das Repräsentantenhaus, wobei er dies für verschiedene Anzahlen zu verteilender Mandate durchführte. Hierbei entdeckte er, dass der Bundesstaat Alabama bei 299 Repräsentantenhausmandaten insgesamt 8 und bei 300 lediglich 7 Mandate erhält. Daraufhin einigte man sich auf eine Abgeordnetenzahl im Repräsentantenhaus, bei der sich nach dem Hare-Niemeyer-Verfahren dieselbe Verteilung wie nach dem Sainte-Laguë/ Schepers-Verfahren ergab.

Das wiederholte sich nach dem Zensus 1900 in verstärktem Maße für die Vertreter des Staates Maine und führte zur folgenden Aufstellung:

Sitzzahl insgesamt	350-382	383-385	386	387-388	389-390	391-400
Sitzzahl Maine	3	4	3	4	3	4

Schockiert unterließ man dann die per Verfassung festgelegte Neuverteilung des Repräsentantenhauses im Jahre 1920 und ging zum Sainte-Laguë/Schepers-Verfahren über. Seit dem Zensus im Jahre 1950 wird das Hill-Huntington-Verfahren verwandt (Geometrisches Runden, bevorzugt ganz kleine Gruppen: jeder Bundesstaat bekommt mindestens einen Sitz).

Das Alabama-Paradoxon kann politisch ausgenutzt werden - und wird es deshalb auch:

Nach der Kreistagswahl im Wetteraukreis am 12. März 1989 war der Kreisausschuss mit 9 Sitzen vom Kreistag neu zu besetzen.

Partei	Mandate	Mandatsanteil	Ausschussgr. 9		Ausschussgr. 10	
			Sitzanteil	Sitze	Sitzanteil	Sitze
SPD	38	48,1%	4,33	4	4,81	5
CDU	29	36,7%	3,30	3	3,67	4
Grüne	7	8,9%	0,80	1	0,89	1
REP	5	6,3%	0,57	1	0,63	0
Abweichung Sitzanteil				0,33	0,37	
Abweichung Stimmenwirksamkeit				10,9%	13,1%	

Der Kreistag beschloss, den Kreisausschuss um einen Sitz auf 10 zu vergrößern, um die Republikaner aus den Ausschüssen herauszuhalten (Sitzzuteilung jeweils nach Hare-Niemeyer). Dies mag auf den ersten Blick verständlich sein, verbiegt aber den Wählerwillen und verschlechtert beide Optimierungsmerkmale.

Erwähnenswert ist auch das "Neue-Partei-Paradoxon" (Beispiel aus [2] Klaus Kopfermann: Mathematische Aspekte der Wahlverfahren):

Partei	Stimmen	Quote	Sitze nach Hare-N.		Stimmen	Quote	Sitze nach Hare-N.
A	4223	5,67	6		4223	5,49	<b>5</b>
B	3538	4,75	5		3538	4,60	5
C	1924	2,58	2		1924	2,50	<b>3</b>
D	-	-	-		314	0,41	-
	9686		13		10000		13

Die Stimmen für D führen zwar zu keinem Sitz im Gremium, verschieben aber ein Mandat von A nach C. Es ergeben sich also verschiedene Sitzverteilungen, je nach dem, ob man die Stimmen von D (weil sie sowieso keinen Sitz ergeben bzw. unter die 5%-Klausel fallen) bei der Verteilung berücksichtigt oder nicht. Auch dieses Paradoxon ist bei den Divisorverfahren d'Hondt und Schepers ausgeschlossen.

## 2.3 Optimierung der Stimmenwirksamkeit (Pukelsheim)

Seit dem Jahr 2000 veröffentlicht Prof. Friedrich Pukelsheim (Lehrstuhl für Stochastik und ihre Anwendungen, Uni Augsburg) regelmäßig zum Thema Wahlen, Zuteilungsverfahren und Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen. Welches der vielen Zuteilungsverfahren bezüglich der Erfolgswertgleichheit - in dieser Arbeit Stimmenwirksamkeit genannt - das optimale Verfahren ist, ist eindeutig geklärt: das Verfahren der Divisormethode mit Standardrundung, in Amerika nach Webster benannt, in Deutschland meist mit Saint-Lague/Schepers, in dieser Arbeit kurz mit Schepers bezeichnet.

Eine Auswahl der Arbeiten von Pukelsheim mit kurzer Zusammenfassung/Kommentar:

2000 Mandatzuteilungen bei Verhältniswahlen: Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen. *Allgemeines Statistisches Archiv – Journal of the German Statistical Society* **84** 447-459.  
(download: <http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2000a.html>)

Zusammenfassung: Der Grundsatz der gleichen Wahl wird vom Bundesverfassungsgericht für Verhältniswahlen so präzisiert, dass die Erfolgswerte der Wählerstimmen so gleich wie möglich ausfallen sollen. In der vorliegenden Note wird diese Zielsetzung operational umgesetzt. Maßzahl für den Erfolgswert einer für eine Partei abgegebenen Wählerstimme ist der Quotient aus Mandatsanteil und Stimmenanteil dieser Partei. Um die Erfolgswerte der Wählerstimmen zu vergleichen, werden zwei Wege vorgeschlagen. Der erste beruht auf dem Unterschied der Erfolgswerte je zweier Wählerstimmen untereinander, der zweite summiert die Abweichungsquadrate aller Erfolgswerte vom idealen Erfolgswert. Werden diese Maßzahlen so klein wie möglich gemacht, so führen beide Wege zu der Divisormethode mit Standardrundung, die mit den Namen von *Daniel Webster*, *André Sainte-Laguë* und *Hans Schepers* verbunden ist.

2002 Wahlen in Bayern: Wahlgleichheit - Muster ohne Wert? *Spektrum der Wissenschaft*, 10/2002. Für einen Kreistagsitz in Bayern müssen große Parteien regelmäßig weniger Wähler aufbringen als kleine. Ohne Not verletzt damit das geltende Zuteilungsverfahren nach d'Hondt einen hochrangigen Grundsatz: die so genannte Erfolgswertgleichheit. Deshalb Sainte-Lague/Schepers, das unverzerrte Verfahren. (download: <http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2002h.pdf>)

2003 Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen? - Der schwierige Umgang mit einem hehren Ideal. *Stadtforschung und Statistik – Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker* 1/2003 56-61. Pukelsheim hat hier schon im Jahre 2003 neben der Divisormethode mit Standardrundung (Schepers) das Problem der Überhangmandate im Bundestag thematisiert und das Bundestagswahlgesetz kritisch beleuchtet.

2008 Zürcher Zuteilung – Wie die Stochastik einer alten Demokratie ein neues Wahlsystem beschert. *Forschung – Das Magazin der Deutschen Forschungsgemeinschaft* **3/2008** 22-24. Hier wird das neue zweistufige Zuteilungsverfahren (Berücksichtigung der verschiedenen großen Stimmkreise der Stadt Zürich) beschrieben, inzwischen meist "Doppelter Pukelsheim" genannt, von Pukelsheim als «Doppeltproportionale Divisormethode mit Standardrundung» bezeichnet. (download: <http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2008e.pdf>)

2009 Listenverbindungen bei Kommunalwahlen – Ein Glücksspiel. *Stadtforschung und Statistik – Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker* 2/2009 (22. Jg.) 5-11. Mit weniger Stimmen zu mehr Sitzen? Bei den bayerischen Kommunalwahlen 2008 gelang der Trick sechsdreißig Mal. Im Superwahljahr 2009 dürfen die Parteistrategen in Rheinland-Pfalz, im Saarland und in Thüringen ihr Spielerglück versuchen. Der Artikel analysiert die Kommunalwahlen 2008 in Bayern und dokumentiert die d'Hondt-Verzerrungen sowie deren Verstärkung durch Listenverbindungen.



## 2.4 Bundestag, Innenministerium

zitiert nach <http://www.wahlrecht.de/news/2004/16.htm>

### **BMI betrachtet Sainte-Laguë als vorzugswürdiges Verfahren für die Bundestagswahl**

Das Bundesministerium des Inneren (BMI) kommt in einem Prüfbericht zum Berechnungsverfahren Sainte-Laguë im Vergleich zum Berechnungsverfahren Hare/Niemeyer, der bereits 1998 von den Autoren von Wahlrecht.de durch entsprechende Bitten zur Korrektur des Bundestagswahlsystems an den Deutschen Bundestag angeregt wurde, zu dem Ergebnis, dass das Verfahren Sainte-Laguë für Bundestagswahlen geringfügig vorzugswürdig ist.

Damit schließt sich das BMI einem ähnlichen Urteil des Bundeswahlleiters von 1999 an, der einen Wechsel vom Verfahren Hare-Niemeyer zu Sainte-Laguë befürwortete und den Bundestag veranlasste, eine entsprechende Prüfbitte an die Bundesregierung zu stellen (BT-Drs. 14/1560).

Dabei stellt der Bericht als Besonderheiten des Berechnungsverfahrens Hare/Niemeyer fest, dass es bei der Erhöhung der Sitzzahl passieren kann, dass einem Wahlvorschlag etwas „weggenommen“ wird, und dass bei Hare/Niemeyer eine andere „Ungereimtheit“ auftreten kann; bei einem Stimmenzuwachs eines Wahlvorschlages kann sich zwischen Wahlvorschlägen, deren Stimmenzahl gleich geblieben ist, eine Verschiebung ergeben.

Diese Eigenschaften, die beim Verfahren Sainte-Laguë nicht vorkommen können, wurden an Beispielen basierend auf den letzten Bundestagswahlen belegt. Als Nachteil des Verfahrens Sainte-Laguë wurde festgestellt, dass in seltenen Fällen die Sitzzahl mehr als ein ganzes Mandat vom Idealanspruch entfernt ist. Auch dies wurde mit einem fiktiven Zahlenbeispiel belegt.

Schließlich ergeben beide Verfahren – im Gegensatz zum Verfahren nach d'Hondt – gleichermaßen unverzerrte Sitzverteilungen, d. h., kleine Wahlvorschläge werden gegenüber großen Wahlvorschlägen weder bevorzugt noch benachteiligt.

In seiner Stellungnahme stellt das Bundesministerium des Inneren schließlich fest:

*Da bei dem Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers die erwähnten Paradoxien nicht auftreten können und es in der Praxis kaum vorkommen könnte, dass sich bei Verteilung nach Sainte-Laguë/Schepers die Sitzzahlen nicht im Rahmen der Idealansprüche bewegen, kann nach diesen Ausführungen dieses Verfahren gegenüber dem Verfahren §§ 6 Abs. 2, 7 Abs. 3 BWG (Hare-Niemeyer) als geringfügig vorzugswürdig betrachtet werden.*

Am 24. Januar 2008 beschloss der 16. Deutsche Bundestag in seiner 139. Sitzung (BT-Plenarprotokoll 16/139, S. 14670B–14670C), das *Quotenverfahren mit Restausgleich nach größten Bruchteilen* (Hare/Niemeyer) durch das Divisorverfahren mit Standardrundung (Sainte-Laguë) zu ersetzen. Diese Änderung trat am 21. März 2008 in Kraft und kam erstmals bei der Bundestagswahl am 27. September 2009 zur Anwendung.

Aus der Homepage des Bundestages: [www.bundestag.de/service/glossar/S/sant\\_lague.html](http://www.bundestag.de/service/glossar/S/sant_lague.html)

### **Sainte-Laguë/Schepers-Verfahren**

Das Sainte-Laguë/Schepers-Verfahren ist eine Methode der proportionalen Repräsentation. Seit 1980 wird es im Bundestag angewandt, um die Sitzverteilung in den Ausschüssen zu berechnen, die nach der Geschäftsordnung des Bundestages im Verhältnis der Stärke der einzelnen Fraktionen zu besetzen sind. Dieses Verfahren weist einige Vorteile etwa gegenüber dem Höchstzahlverfahren nach d'Hondt auf, das die großen Parteien bevorzugt. Deshalb wird es seit der Bundestagswahl 2009 auch bei der Berechnung der Mandatsverteilung im Bundestag anstatt des bis dahin praktizierten so genannten Hare/Niemeyer-Verfahrens angewandt.

### 3. Einige Beispiele aus Bayern

Zusammenfassung:

Durch ca 30 Überaufrundungen und etliche Starkaufrundungen gemäß dem d'Hondt-Verfahren bekam die CSU bei den Kommunalwahlen 2008 in den 96 Landkreisen und kreisfreien Städten insgesamt etwa 100 Mandate mehr als sie nach den Verfahren Schepers bzw. Hare-Niemeyer erhalten hätte, also im Schnitt ein Sitz zu viel pro Landkreis. Auch in den Städten und Gemeinden wirkte die d'Hondt-Verzerrung.

Bsp. 3.1 Landkreis Unterallgäu      Sitze: 60

Partei	Stimmen	Stimmen-anteil	Sitz-anteil	gerundet	Sitze nach		
				61	D'Hondt	d'Hondt + Listenverb.	Schepers = Hare-N.
CSU*	1377976	44,9%	26,96	27	28	<b>29</b>	27
SPD	337937	11,0%	6,61	7	7	<b>6</b>	7
GRÜNE**	189648	6,2%	3,71	4	3	<b>4</b>	4
Freie Wähler	730845	23,8%	14,30	14	15	<b>14</b>	14
ödp/BfU**	163465	5,3%	3,20	3	3	<b>3</b>	3
JWU*	181235	5,9%	3,55	4	3	<b>3</b>	<b>3</b>
FDP	85511	2,8%	1,67	2	1	<b>1</b>	2

Die CSU wird per Listenverbindung mit der JWU (\*) von 26,96 auf 29 Sitze über-überaufgerundet, der gravierendste Fall bei den Kommunalwahlen 2008 in Bayern.

Ohne Listenverbindung würde sie nach d'Hondt "nur" auf 28 Sitze überaufgerundet.

Andererseits rettet die Listenverbindung von Grüne und ödp/BfU (\*\*) den Grünen den 4. Sitz, den sie nach Schepers bzw. Hare-Niemeyer von vornherein erhalten hätten,

Bsp. 3.2 Stadt Vaterstetten      Sitzzahl: 30

Partei	Stimmen	Stimmen-anteil	Sitz-anteil	gerundet	Sitze nach		
				30	D'Hondt	d'Hondt + Listenverb.	Schepers = Hare-N.
CSU	5866	54,6%	16,37	16	17	<b>18</b>	16
SPD	1669	15,5%	4,66	5	5	5	5
GRÜNE	1139	10,6%	3,18	3	3	3	3
Freie Wähler/BI	992	9,2%	2,77	3	3	<b>2</b>	3
FBU	521	4,8%	1,45	1	1	1	1
FDP	565	5,3%	1,58	2	1	<b>1</b>	2

Die gerundeten Sitzanteile führen direkt zur Verteilung nach Schepers bzw. Hare-Niemeyer. D'Hondt rundet die stärkste Partei auf, zusammen mit einer Listenverbindung sogar über 1. Genau das gleiche gilt im nachfolgenden Fall.

## Bsp. 3.3 Stadt Lindau (B) 2008 Sitzzahl: 30

Partei	Stimmen	Stimmen- anteil	Sitz- anteil	gerundet	Sitze nach			
				30	D'Hondt	d'Hondt + Listenverb.	Schepers = Hare-N.	
CSU*	3145	34,8%	10,43	10	<b>11</b>	<b>12</b>	10	
SPD	1373	15,2%	4,55	5	5	<b>4</b>	5	
Bunte Liste	1681	18,6%	5,57	6	6	6	6	
FB*	1279	14,1%	4,24	4	4	4	4	
FW-WL	1044	11,5%	3,46	3	3	3	3	
ödp	524	5,8%	1,74	2	<b>1</b>	<b>1</b>	2	
Abweichung <b>Sitzanteil</b> (mittlere quadr. Abweichung)						0,50	0,79	0,39
Abweichung <b>Stimmenwirksamkeit</b> (mittl. quadr. Abweichung, gewichtet)						5,2%	6,3%	3,4%

Die gerundeten Sitzanteile führen sofort zur Verteilung nach Schepers bzw. Hare-Niemeyer, welche deshalb geringe Abweichungen aufweist. Bei d'Hondt sind die Abweichungen schon deutlich größer, bei der tatsächlichen Sitzverteilung seit 2008 sind beide Abweichungen mehr als doppelt so groß. Die Überaufrundung der CSU rundet das Zerrbild ab.

Eine Feinheit am Rande: CSU und FB haben bei den Kommunalwahlen 2008 zusammen einen etwas geringeren Stimmanteil erhalten als bei den Wahlen 2002, haben aber durch ihre Listenverbindung und d'Hondt einen Sitz mehr im Stadtrat erhalten: zusammen die absolute Mehrheit bei zusammen 48,9% der Stimmen. Dies haben die beiden Parteien öffentlich als Grund für die Listenverbindung vor der Wahl als Ziel benannt. Genau dieses offen propagierte undemokratische "Hauptsache-Mehrheit-Prinzip" war auch der Anlass, dass sich der Autor mit dem Wahlrecht befasst hat.

Zweite Feinheit: Der Autor hat vor der Wahl 2008 den anderen Parteien in Lindau empfohlen, eine Listenverbindung einzugehen. Dies hat die SPD abgelehnt. Es hätte der SPD den 5. Sitz erhalten.

## Bsp. 3.4 Brunenthal Sitzzahl: 16

Partei	Stimmen	Stimmen- anteil	Sitz- anteil	gerundet	Sitze nach	
				16	D'Hondt	Schepers = Hare-N.
CSU	1030	43,5%	6,96	7	<b>8</b>	7
SPD	337	14,2%	2,28	2	2	2
GRÜNE	121	5,1%	0,82	1		1
Brunthal-Hof.	384	16,2%	2,59	3	3	3
Brunthaler Wgr.	497	21,0%	3,36	3	3	3

Hier schafft d'Hondt alleine (ohne Listenverbindung) eine Überaufrundung, hievt die CSU von 43,5% auf 50% bei den Mandaten und wirft die Grünen mit 5,1% Stimmenanteil aus dem Gemeinderat: D'Hondt wirkt als 5%-Klausel bei kleineren Kommunen.

## Bsp. 3.5 Bezirkstag Schwaben 2003 Sitze: 26

Partei	Stimmen	Stimmen- anteil	Sitz- anteil	gerundet	Sitze nach		
				27	D'Hondt	Schepers = Hare-N.	
CSU	420.162	60,0%	15,59	16	<b>18</b>	15	
SPD	111.346	15,9%	4,13	4	<b>4</b>	4	
GRÜNE	51.871	7,4%	1,92	2	<b>2</b>	2	
FW	49.049	7,0%	1,82	2	<b>2</b>	2	
REP	17.939	2,6%	0,67	1		1	
ödp	16.539	2,4%	0,61	1		1	
F.D.P.	21.765	3,1%	0,81	1		1	
BP	8.719	1,2%	0,32				
Unabh. Kand.	487	0,1%	0,02				
Frauenliste	2.809	0,4%	0,10				
Abweichung Sitzanteil (mittlere quadr. Abweichung)						0,86	0,25
Abweichung Stimmenwirksamkeit (mittl. quadr. Abweichung, gewichtet)						11,7%	5,3%

Gemäß d'Hondt nahm die CSU 18 von 26 Sitzen (69% bei einem Wähleranteil von 60%) ein, bei Schepers und Hare-Niemeyer hätte sie 15 Sitze (58%). Fazit: 3 Sitze zuviel für die CSU auf Grund des nichtproportionalen Zuteilungsverfahrens.

Beachtenswert auch die Bewertungsfunktionen: d'Hondt ist bei der Abweichung des Sitzanteils über dreimal schlechter als Schepers und Hare-Niemeyer, bei der Stimmenwirksamkeit mehr als doppelt so schlecht.

Bei der Besetzung der 8er-Ausschüsse setzt sich die massive Bevorzugung der größten Partei fort:

## Bsp. 3.5a (zu 3.5) 8-er-Ausschuss des Bezirkstags

Partei	Bez. tag	Stimmen- anteil	Sitz- anteil	gerundet	Sitze nach		
				9	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	18	69,2%	5,54	6	7	5	5
SPD	4	15,4%	1,23	1	1	1	1
GRÜNE	2	7,7%	0,62	1	0	1	1
FW	2	7,7%	0,62	1	0	1	1

Ergebnis: Wahlergebnis 60% für die CSU, im Bezirkstag durch d'Hondt 69% für die CSU, in den 8er-Ausschüssen 88% für die CSU. Eine wunderbare Anteilsvermehrung. Man beachte: das Beispiel ist nicht erfunden, sondern harte Wirklichkeit.

## 4. Ausschussbesetzungen nach den Kommunalwahlen 2014

Zusammenfassung:

Während eine Ausschussbesetzung nach d'Hondt regelmäßig zu einer stark überproportionalen Vergrößerung des Ausschussanteils der größten Partei führen kann und deshalb vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeschränkt wurde, kann die Besetzung nach Hare-Niemeyer eine kleine Partei überproportional bevorzugen. Das generelle Problem, dass die Mandatsträger kleiner Gruppierungen entweder überhaupt nicht oder überdurchschnittlich oft in Ausschüssen vertreten sind, trifft auf die seltsame Rechtslage, dass sich nur Gruppierungen zu einer Ausschussgemeinschaft zusammenschließen dürfen, die alleine nicht in die Ausschüsse kämen. Wenn es in einem Gemeinderat nur eine solche kleine Gruppierung gibt, hat diese keine Chance auf eine Teilnahme an Ausschüssen. Gibt es aber mehrere, dann können diese sich zu einer Ausschussgemeinschaft zusammenschließen, auch wenn sie dadurch eine etwas größere Gruppierung aus den Ausschüssen drängen. Zudem können bei Hare-Niemeyer bei variabler Ausschussgröße mittels Alabama-Paradoxon gezielt Gruppierungen benachteiligt werden.

Beispiel 4.1: Stadtrat mit Sitzzahl **44**

Partei	Stimmen	Stimmenanteil	Sitzanteil	gerundet	Sitze nach		
				43	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	16705	39,0%	17,17	17	<b>18</b>	17	17
SPD	13900	32,5%	14,29	14	14	<b>15</b>	14
GRÜNE	5900	13,8%	6,06	6	6	6	6
FW	5000	11,7%	5,14	5	5	5	5
FDP	1300	3,0%	1,34	1	1	1	<b>2</b>
Abweichung Sitzanteil (mittlere quadr. Abweichung)					0,43	0,37	0,34
Abweichung Stimmenwirksamkeit (mittl. quadr. Abweichung, gewichtet)					2,5%	2,4%	3,9%

Die Sitze bei den Kommunalwahlen 2014 werden nach Hare-Niemeyer vergeben. Für einen Ausschuss mit **10** Mitgliedern (+ Vorsitzender/m) ergibt sich hier:

Bsp. 4.1a (zu 4.1): Ausschussgröße **10** (+ OB)

Partei	Ratsmandate	Stimmenanteil	Sitzanteil	gerundet	Sitze nach		
				9	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	<b>17</b>	38,6%	3,86	4	4	4	4
SPD	<b>14</b>	31,8%	3,18	3	4	3	3
GRÜNE	<b>6</b>	13,6%	1,36	1	1	1	1
FW	<b>5</b>	11,4%	1,14	1	1	1	1
FDP	<b>2</b>	4,5%	0,45			1	1

Eine Partei (im Beispiel die FDP) kann also nach Hare-Niemeyer mit einem Stimmenanteil von 3,0% im Stadtrat 2 von 44 Sitzen (4,5%) einnehmen und damit im Ausschuss einen von 10 Sitzen erhalten (10%). Während d'Hondt systematisch die größte Partei bevorzugt, kann (allerdings mit geringerer Wahrscheinlichkeit) Hare-Niemeyer kleine Gruppierungen stark bevorzugen. (Vergleiche auch Beispiel 1.3, Seite 4).

Zum Vergleich seien die 10er-Ausschüsse mit „zweimal d'Hondt“ (d'Hondt-Stadtrat und daraus d'Hondt-Ausschuss) sowie die Ausschüsse mit „zweimal Schepers“ und „zweimal Hare-Niemeyer“ aufgelistet:

#### Bsp. 4.1b (zu 4.1)

Partei	Stimm-anteil	Sitz-anteil	2 x D'Hondt			2 x Schepers			2 x Hare-Niemeyer		
			Rat	Auss.	%	Rat	Auss.	%	Rat	Auss.	%
CSU	39,0%	17,17	<b>18</b>	5	50%	17	4	40%	17	4	40%
SPD	32,5%	14,29	14	3	30%	<b>15</b>	4	40%	14	3	30%
GRÜNE	13,8%	6,06	6	1	10%	6	1	10%	6	1	10%
FW	11,7%	5,14	5	1	10%	5	1	10%	5	1	10%
FDP	3,0%	1,34	1		0%	1		0%	<b>2</b>	1	10%

Der Vergleich mit dem Gesamtstadtrat, den der Ausschuss spiegeln soll, aber auch der Vergleich mit dem Wahlergebnis zeigen erwartungsgemäß, dass das System „2 x Schepers“ ein gutes Ausschussergebnis liefert, im Gegensatz zu „2 x d'Hondt“ und „2 x Hare-Niemeyer“.

Ein generelles Problem bei Ausschussbesetzungen wird ebenfalls deutlich: Angenommen, die Kommune bildet sechs Ausschüsse. Dann sind die beiden FDP-Mandatsträger bei der Ausschussbesetzung nach d'Hondt in keinem einzigen Ausschuss vertreten, bei Schepers bzw. Hare-Niemeyer aber jeder in drei Ausschüssen. Die Mandatsträger von Grüne und FW wären jeweils in einem Ausschuss (ein FW-Vertreter in zwei), während die Mandatsträger von CSU und SPD, die  $4 \times 6 = 24$  bzw.  $3 \times 6 = 18$  Ausschussplätze belegen, in ein bis zwei Ausschüssen zu finden sind. Fazit: die Belastung bzw. Mitwirkungsmöglichkeit der einzelnen Mandatsträger schwankt je nach Verfahren und Partei sehr stark.

#### Bsp. 4.2 Kreistag Nürnberger Land Sitzzahl 70

Partei	Stimmen	Stimmen-anteil	Sitz-anteil	Gerundet	Sitze nach		
				70	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	1871344	36,9%	25,86	26	26	26	26
SPD	1348501	26,6%	18,63	19	19	19	19
GRÜNE	581510	11,5%	8,04	8	8	8	8
FW	948561	18,7%	13,11	13	13	13	13
FDP	169525	3,3%	2,34	2	2	2	2
REP	146055	2,9%	2,02	2	2	2	2

Der Kreistag Nürnberger Land war 2008 einer der wenigen, bei welchem alle drei Zuteilungsverfahren zur gleichen Verteilung geführt hätten.

## Bsp. 4.3 Kochel am See      Sitze: Gemeinderat: 16    Ausschuss: 6

Partei	Rat	Stimmen- anteil	Sitz- anteil	gerundet	Sitze nach		
				5	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	<b>7</b>	43,8%	2,63	3	4	3+	3
SPD	<b>2</b>	12,5%	0,75	1	1	1	1
FB Ried	<b>1</b>	6,3%	0,38	0	0	0+	0+
JuLi	<b>1</b>	6,3%	0,38	0	0	0+	0+
MB	<b>1</b>	6,3%	0,38	0	0	0+	0+
WZS	<b>1</b>	6,3%	0,38	0	0	0+	0+
MBin	<b>1</b>	6,3%	0,38	0	0	0+	0+
UWg	<b>2</b>	12,5%	0,75	1	1	1	1

Die Ausschussbesetzung nach d'Hondt ist wegen Überaufrundung ausgeschlossen, bei Schepers und Hare-Niemeyer wird der letzte Sitz unter 6 bzw. 5 Gruppierungen verlost (mit "+" markiert).

Wenn sich die 5 Gruppierungen mit je einem Gemeinderatsmandat zu einer Ausschussgemeinschaft AG zusammenschließen, ergibt sich folgendes Bild:

Partei	Rat	Stimmen- anteil	Sitz- anteil	gerundet	Sitze nach		
				7	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	<b>7</b>	43,8%	2,63	3	3	2	2
SPD	<b>2</b>	12,5%	0,75	1	0+	1	1
AG	<b>5</b>	31,3%	1,88	2	2	2	2
UWg	<b>2</b>	12,5%	0,75	1	0+	1	1

Die CSU bekommt einen Sitz weniger. Möglichkeiten: CSU und AG können mit ihrer Gemeinderatsmehrheit beschließen, die Ausschüsse nach d'Hondt zu besetzen und damit der SPD oder UWg einen Sitz (im Vergleich zu oben) wegnehmen.

Oder: SPD, AG und UWg können übereinkommen, nach Schepers zu verteilen; dies kostet die CSU einen Sitz. Es gibt noch viele weitere Möglichkeiten. Wenn nur 3 der 5 kleinen Gruppierungen eine AG bilden, die beiden verbliebenen nicht, gilt:

Partei	Rat	Stimmen- anteil	Sitz- anteil	gerundet	Sitze nach		
				6	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	<b>7</b>	43,8%	2,63	3	3	3	3
SPD	<b>2</b>	12,5%	0,75	1	1	1	1
AG	<b>3</b>	18,8%	1,13	1	1	1	1
WZS	<b>1</b>	6,3%	0,38	0	0	0	0
MBin	<b>1</b>	6,3%	0,38	0	0	0	0
UWg	<b>2</b>	12,5%	0,75	1	1	1	1

Hier liefern alle Verfahren die gleiche Ausschussbesetzung. Die kleinere AG entzieht der CSU keinen Sitz im Vergleich zu ganz oben, aber sie verteilt den letzten Sitz unter sich, die beiden Einzelnen können nicht mehr per Los einen Sitz erhalten.

Die Ausschussbesetzungen gestalten sich also höchst variabel in Abhängigkeit von vielen möglichen Koalitionen, der Wählerwille kommt bei diesem Kuhhandel nicht mehr vor. Hier wird der Vorteil des neuen Zuteilungsverfahrens (nächstes Kapitel) evident: jede Gruppierung ist auch bei der Zu- und Kleinarbeit, die in den Ausschüssen passiert, spiegelbildlich zum Gemeinderat vertreten, und nicht entweder gar nicht oder gleich 5 mal, wenn 5 Ausschüsse gebildet werden.

## 5. Lösungsvorschlag für Ausschussbesetzungen

### Zusammenfassung

Das Problem, dass Mandatsträger kleiner Gruppierungen entweder überhaupt nicht oder überdurchschnittlich stark in Ausschüssen vertreten sind, lässt sich durch ein neues Sitzzuteilungsverfahren bestens lösen. Es beseitigt die Differenzen zwischen den Verfahren fast vollständig und macht zudem Ausschussgemeinschaften überflüssig.

Womöglich droht nach den Kommunalwahlen 2014, dass die großen Parteien bei den Kommunalwahlen wieder zu d'Hondt zurückkehren wollen, da sich Hare-Niemeyer nicht bewährt habe. Hier gilt es, das proportionaloptimale Verteilungsverfahren nach Schepers für die Wahlen und das neue Verfahren für die Ausschussbelegung in die Diskussion einzubringen. Nicht zuletzt gibt es Fälle, bei denen nach derzeitiger Rechtslage die Ausschussbesetzung nur nach Hare-Niemeyer zulässig ist, obwohl dann eine Kleinpartei einen vielfach überproportionalen Anteil erhält.

### Bsp. 5.1 Stadt Lindau (Kommunalwahl 2008)

Bei den Kommunalwahlen 2008 wären die Stadtratsmandate in der Stadt Lindau nach Schepers bzw. Hare-Niemeyer sowohl gemäß Abweichung Sitzanteil als auch gemäß Stimmenwirksamkeit wesentlich besser zuteilt worden als nach d'Hondt (zusätzlich verschlechtert durch eine Listenverbindung, siehe Kap. 3, Seite 9). Geht man vom gleichen Wahlergebnis aus, gibt es beim nach Hare-Niemeyer zugeteilten Stadtrat folgende Belegungsvarianten für die 10er-Ausschüsse:

### 10-er Ausschüsse (+ OB)

Partei	Stadt-rat	Sitz-anteil	gerundet	Ausschuss nach	
			10	D'Hondt	Schepers=Hare-N.
CSU	<b>10</b>	3,33	3	4	3
SPD	<b>5</b>	1,67	2	2	2
Bunte Liste	<b>6</b>	2,00	2	2	2
FB	<b>4</b>	1,33	1	1	1
FW-WL	<b>3</b>	1,00	1	1	1
ÖDP	<b>2</b>	0,67	1	0	1
Abweichung Sitzanteil				0,43	0,27
Abweichung Stimmenwirksamkeit				12,6%	7,6%

Angenommen, es werden 6 Ausschüsse mit 10 Mitgliedern neben dem Vorsitzenden gebildet. Dann wären bei Ausschussbildung nach d'Hondt die beiden ÖDP-Mandatsträger in keinem Ausschuss vertreten, aber bei Ausschussbildung nach Schepers bzw. Hare-Niemeyer wären sie jeweils in 3 Ausschüssen vertreten, während von den vier Vertretern der FB zwei in einem und zwei in zwei Ausschüssen wären, im Durchschnitt in 1,5 Ausschüssen. Die Beteiligung an Ausschüssen schwankt also für die einzelnen Mandatsträger vor allem bei kleinen Parteien erheblich. Hier bietet sich ein neues Verfahren zur Besetzung der Ausschüsse an, welches die schroffe Alles-oder-Nichts-Verteilung beseitigt, die Vertretung der Gruppierungen insgesamt harmonisiert, wesentlich besser den Gesamtstadtrat spiegelt, Ausschussgemeinschaften erübrigt und zudem die Besetzung der Ausschüsse hinsichtlich Eignung und Interesse der Ausschussmitglieder tendenziell verbessert.



## Das neue Verfahren für die Ausschussbesetzung

Idee und Ziel: alle Mandatsträger des Gesamtremiums sollen gleich oft in einem Ausschuss vertreten sein, um einerseits den Einfluss der einzelnen Mandatsträger und Parteien optimal an die Verteilung im Gesamtremium anzupassen (optimierte Spiegelbildlichkeit) und andererseits die Belastung der einzelnen Mandatsträger dem Durchschnittswert anzunähern.

Verfahren, erläutert am Beispiel oben (Lindau 2008):

Angenommen, der Stadtrat von Lindau (30 Mandatsträger) bildet fünf 10er-Ausschüsse. Dann sind 50 Ausschusssitze zu belegen, pro Mandatsträger 1,67.

1. Schritt: jede Partei bekommt in jedem Ausschuss ihre Basissitze (abgerundete Ausschuss-Quote). Damit sind hier in jedem Ausschuss 8 der 10 Plätze vergeben. Die Bunte Liste und die WL haben ihre Gesamtausschusssitzzahl schon erreicht (10 bzw. 5 Sitze). Die anderen Parteien wählen die ihr noch fehlenden Ergänzungssitze aus.

2. Schritt: Beginnend mit der kleinsten Partei (die noch keinen oder ggfs. einen Sitz in den Ausschüssen hat) suchen sich die Parteien der Reihe nach einen offenen Sitz in einem Ausschuss aus (jeder Ausschuss kann noch zweimal ausgewählt werden):

Die Parteien entscheiden z.B. folgendermaßen:

1. Durchgang ("a"): ÖDP Hauptausschuss, FB Finanzausschuss, SPD Hauptausschuss (damit ist der Hauptausschuss abgeschlossen), CSU Finanzausschuss (auch der FA ist abgeschlossen)
2. Durchgang ("b"): ÖDP Bauausschuss, FB Bauausschuss (abgeschlossen), SPD Stadtwerke, CSU Stadtentwicklungsausschuss
3. Durchgang ("c"): ÖDP Bauausschuss (abgeschlossen), SPD Stadtwerkeausschuss

Partei	CSU	SPD	BuLi	FB	FW	ÖDP		Summe
Sitze	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>2</b>		<b>30</b>
<b>Fünf 10er Ausschüsse:</b>								
Partei	CSU	SPD	BuLi	FB	WL	ÖDP		
Ausschussanteil	3,33	1,67	2,00	1,33	1,00	0,67		10
Ausschusssitze insgesamt anteilig	16,67	8,33	10,00	6,67	5,00	3,33		50
Ausschusssitze insg.	<b>17</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>3</b>		<b>50</b>
Basissitze pro Ausschuss	3	1	2	1	1	0		8
Basissitze insgesamt	15	5	10	5	5	0		40
<b>Ergänzungssitze</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>3</b>		<b>10</b>
Hauptausschuss		a				a		2
Finanzausschuss	a			a				2
Bauausschuss				b		b		2
Stadtentwicklung	b	c						2
Stadtwerke		b				c		2

Damit ist einerseits die Belegung der Sitze für die Parteien optimiert, z.B. hätte die CSU nach d'Hondt  $4 \times 5 = 20$  Ausschusssitze, nach Schepers  $3 \times 5 = 15$ , nach dem neuen Verfahren 17, was dem Idealanteil von 16,67 Sitzen deutlich besser entspricht. Die ÖDP hätte nach d'Hondt keinen Ausschusssitz, nach Schepers deren  $5 \times 1 = 5$ , nach dem neuen Verfahren 3, so wie es ihrem Idealanteil 3,33 entspricht. Zum Zweiten ist die Belastung/Wirkmöglichkeit pro Mandatsträger optimiert: die CSU-Stadträte wären bei d'Hondt durchschnittlich in  $20/10 = 2,0$  Ausschüssen vertreten, bei Schepers in  $15/10 = 1,5$  Ausschüssen, beim neuen Verfahren in  $17/10 = 1,7$  Ausschüssen (Idealquote 1,67). Die ÖDP-Stadträte wären bei d'Hondt in keinem Ausschuss, bei Schepers durchschnittlich in  $5/2 = 2,5$  Ausschüssen, beim neuen Verfahren in  $3/2 = 1,5$  Ausschüssen.

Das neue Verfahren der Ausschussbesetzung hat also wesentliche Vorteile gegenüber den bisher üblichen Verfahren:

Die Parteien sind insgesamt fast genau der Idealquote entsprechend vertreten

Die Parteien sind in jedem einzelnen Ausschuss innerhalb des Quotenrahmens vertreten (z.B. hat in die CSU in jedem Ausschuss 3 oder 4 Vertreter bei einer Idealquote von 3,33)

Jedes einzelne Mitglied des Stadtrats ist innerhalb des Idealrahmens um 1,67, also 1 oder 2 mal in den Ausschüssen vertreten (wenn die Parteien die Verteilung gleichmäßig vornehmen),

Und nicht zuletzt ist die Besetzung der Ausschüsse hinsichtlich Eignung und Interesse der Ausschussmitglieder tendenziell verbessert, da bei der Besetzung der freien Ergänzungssitze die Parteien einen Ausschuss gemäß Eignung und Interesse des dafür vorgesehenen Mandatsträgers auswählen können.

Bsp. 5.2 Ein zweites Beispiel für eine kleinere Kommune:

**Gemeinderat mit 16 Mitgliedern, 4 Parteien, bildet vier 6er-Ausschüsse:**

Partei	CSU	SPD	FW	Grüne		Summe
Sitze	7	3	4	2		16
<b>Vier 6er-Ausschüsse:</b>						
Partei	CSU	SPD	WL	Grüne		
Ausschussanteil	2,63	1,12	1,50	0,75		6
Ausschusssitze insgesamt anteilig	10,50	4,50	6,00	3,00		24
Ausschusssitze insg. nach Schepers (* Los)	<b>11*</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>3</b>		<b>24</b>
Basissitze pro Ausschuss	2	1	1	0		4
Basissitze insgesamt	8	4	4	0		16
<b>Ergänzungssitze</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>2</b>	<b>3</b>		<b>8</b>
Hauptausschuss			a	b		2
Finanzausschuss	a			a		2
Bauausschuss	b		b			2
Abwasserausschuss	c			c		2

\* Der 24. Ausschusssitz wird hier (sowohl bei Schepers wie auch bei Hare-Niemeyer) per Los oder unter Berücksichtigung des Wahlergebnis zugeordnet. In diesem Beispiel wurde er der CSU zugeordnet.

Bsp. 5.3 Kochel am See (vgl. Seite 15)

**Sitzverteilung Kochel, es werden fünf 6er-Ausschüsse gebildet.**

Partei	CSU	SPD	FB	JuLi	MB	WZS	MBin	UWg	Summe
Sitze	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>16</b>
<b>fünf 6er-Ausschüsse:</b>									
Partei	CSU	SPD	WL	JuLi	MB	WZS	MBin	UWg	
Ausschussanteil	2,63	0,75	0,38	0,38	0,38	0,38	0,75	0,63	6
Ausschusssitze insg. anteilig	13,13	3,75	1,88	1,88	1,88	1,88	1,88	3,75	30
<b>Ausschusssitze insg.</b>	<b>12</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>30</b>
Basissitze pro Ausschuss	2	0	0	0	0	0	0	0	2
Basissitze insgesamt	10	0	0	0	0	0	0	0	10
<b>Ergänzungssitze</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>4</b>	<b>20</b>
Hauptausschuss	b	a			a			a	4
Finanzausschuss	a	c	a				a		4
Bauausschuss		b		a			b	b	4
Abwasserausschuss			b	b		a		d	4
Rechnungsprüfungsa.		d			b	b		c	4

Wenn mehrere Gruppierungen gleich viele Basissitze haben (wie hier: alle außer CSU haben keinen), beginnt die Auswahl der Sitze am sinnvollsten mit Größe nach (gemäß Wahlergebnis, um eine eindeutige Reihenfolge zu haben). Das wäre 2008 in Kochel folgende: UWg, SPD, FB, MBin, JuLi, MB, WZS. Und zum Schluss die CSU (sie hat schon in jedem Ausschuss zwei Sitze). Und: keine Gruppierung darf zweimal den gleichen Ausschuss wählen, damit jede Gruppierung in jedem Ausschuss innerhalb ihres Quotenrahmens bleibt (die CSU 2 oder 3 Sitze pro Ausschuss, die übrigen 0 oder 1). In der Tabelle ist die Wahl eines Ausschusssitzes mit a, b, c, d markiert, wobei a = 1. Runde, b = 2. Runde usw. bedeutet.

Nach zwei Ausschuss-Auswahlrunden mit allen Gruppierungen sind - neben den 10 schon verteilten Basissitzen der CSU - 16 weitere Plätze verteilt. Dann wählen UWg und SPD nochmals je zwei mal, und alles ist optimal verteilt, weil die ganz kleinen Gruppierungen jeweils zwei Ausschusssitze haben (statt 0 oder 5 nach altem Modus), die beiden etwas größeren haben 4 Ausschusssitze (statt 5), die CSU hat 12 (statt 10 oder 15). Und alles ohne Absprache bzw. Koalitionen, weil diese hier kaum etwas bewirken: gegebenenfalls eine Änderung insgesamt um einen Sitz, also höchstens in einem der Ausschüsse einen Sitz mehr oder weniger, nicht in allen Ausschüssen. Auch die Verteilung des letzten Sitzes per Losentscheid ist genauso marginal, im Gegensatz zu der gravierenden Auswirkung im bisherigen Verfahren.

Bsp. 5.4 Überaufrundung oder überproportionale Aufrundung?

In [8] „Die Berechnungsverfahren zur Wahrung des Stärkeverhältnisses bei der Besetzung kommunaler Ausschüsse und deren Eigenständigkeit“ kritisieren Wagner und Raithel einige Aspekte eines Urteils des BayVHG: „Die in langjähriger Rechtsprechung bestätigte Gleichwertigkeit der Verteilungsverfahren für die Besetzung von Ausschüssen wurde durch die Urteile des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs (BayVGH) vom 17. März 2004 mit dem Verbot der unzulässigen „Über-Aufrundung“ eingeschränkt. Der vermeintlich nachgewiesene Verstoß gegen das Proportionalitätsgebot begrenzt seither das Ermessen bei der Auswahl eines Berechnungsverfahrens. Leider fokussiert der BayVGH seine Entscheidung auf die Rundung im Rahmen zweier ganzer Zahlen, beleuchtet aber zu wenig die mathematischen Grundüberlegungen.“

Die Autoren erläutern zu Recht, dass das Überaufrundungsverbot mit dem Proportionalitätsgebot kollidiert, plädieren jedoch für den Rechtszustand vor diesem Urteil, d.h. sie befürworten die Wahlfreiheit der Kommunen bzgl. der Zuteilungsverfahren, vernachlässigen damit ebenfalls das Proportionalitätsgebot und sehen nicht, dass insbesondere das Verfahren nach d'Hondt das Proportionalitätsgebot und die Gleichheit der Stimmenwirksamkeit verletzt.

Kochel am See (Seite 15) bietet ein erstes Beispiel dafür, dass eine gesetzeskonforme Ausschussbesetzung eigentlich nicht mehr möglich ist: entweder Überaufrundung der CSU oder stark überproportionale Aufrundung einer Kleingruppierung von 0,38 Sitzanteilen auf einen Sitz, also auf mehr als das Zweieinhalbfache. Hier noch ein Beispiel mit einem Stadtrat der Größe 30, Besetzung von Ausschüssen der Größe 10 und 12: (\* bedeutet, dass ein Sitz zugewonnen wurde):

#### 10er-Ausschuss:

Partei	Stadtrat	Anteil	Sitzanteil	gerundet	Sitze nach		
				9	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	24	48,0%	4,80	5	6*	5	5
SPD	20	40,0%	4,00	4	4*	5	4
P1	1	2,0%	0,20	0	0	0	1*
P2	1	2,0%	0,20	0	0	0	0*
P3	1	2,0%	0,20	0	0	0	0*
P4	1	2,0%	0,20	0	0	0	0*
P5	1	2,0%	0,20	0	0	0	0*
P6	1	2,0%	0,20	0	0	0	0*
Abweichung Sitzanteil (mittlere quadr. Abweichung)					0,46	0,40	0,33
Abweichung Stimmenwirksamkeit (mittlere quadr. Abweichung, gewichtet)					13,6%	13,4%	23,9%

#### 12er-Ausschuss

Partei	Stadtrat	Anteil	Sitzanteil	gerundet	Sitze nach		
				11	D'Hondt	Schepers	Hare-N.
CSU	24	48,0%	5,76	6	7	7	6
SPD	20	40,0%	4,80	5	5	5	5
P1	1	2,0%	0,24	0	0	0	1*
P2	1	2,0%	0,24	0	0	0	0*
P3	1	2,0%	0,24	0	0	0	0*
P4	1	2,0%	0,24	0	0	0	0*
P5	1	2,0%	0,24	0	0	0	0*
P6	1	2,0%	0,24	0	0	0	0*
Abweichung Sitzanteil (mittlere quadr. Abweichung)					0,49	0,49	0,35
Abweichung Stimmenwirksamkeit (mittlere quadr. Abweichung, gewichtet)					13,3%	13,3%	20,1%

Nur das neue Verfahren kommt ohne Ausschussgemeinschaft zu einer proportionalen Zuteilung. Hier hilft auch die weiter unten erläuterte Variation der Ausschussgröße nicht weiter.

## 6. Ergänzende Bemerkungen

Zusammenfassung:

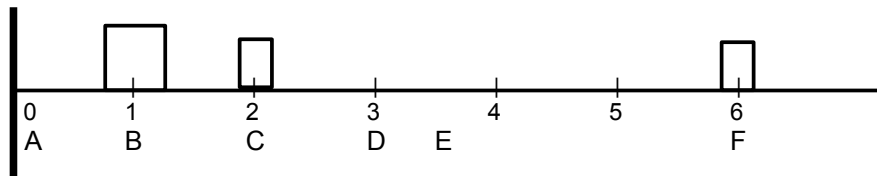
Optimale proportionale Anpassung der Sitzzahlen an den Wählerwillen heißt Optimierung der Stimmenwirksamkeit: eine klare und mathematisch eindeutige Forderung - was aber nicht alle wissen. Oder nicht wissen wollen.

### 6.1 Mathematische Anmerkung zum Thema Optimierung

Optimierung - was ist das?

Angenommen, entlang einer ländlichen Straße stehen drei Häuser, nämlich bei den km-Steinen 1, 2 und 6. Letztere geben den Abstand der Häuser von der Einmündung der Straße in die Hauptstraße an. Die Post ist (genauer: war in früheren Zeiten) bereit, an dieser Straße für die drei Wohnhäuser einen eigenen Briefkasten aufzustellen.

Wo soll der Briefkasten hin?



Wenn ist dieses Problem Schulklassen stelle, werden oft je nach Altersstufe eine oder mehrere der folgenden Möglichkeiten genannt, teils "aus dem Bauch", teils mit Begründung:

Platz C (2km)	weil dann die Summe der Abstände zu den drei Häusern minimal ist
Platz D (3km)	weil 3 der Durchschnitt der Zahlen 1, 2 und 6 ist
Platz E (3,5km)	weil dies die Mitte der beiden äußeren Häuser ist
Platz F (6km)	weil dort ein einflussreicher Politiker wohnt
Platz B (1km)	weil dort die meisten Menschen wohnen
Platz A (0km)	weil die Post an der Hauptstraße entlang fährt und keinen Umweg macht.

Es gibt also viele Vorschläge. Eine eindeutige Lösung gibt es erst, wenn die zu optimierende Größe („Zielfunktion“) genau definiert ist: wenn man die Summe der Abstände vom Briefkasten zu den Häusern minimieren will, ist Platz C (in der Statistik: der Median) der optimale Standort.

Aber der Median berücksichtigt nicht die „Ausreißer“: das dritte Haus könnte auch nur 3km oder z.B. 20km entfernt sein: der Median bleibt bei C (beim mittleren Haus). Deshalb wird, wenn es um Abstandsminimierung geht, meist der mittlere quadratische Abstand betrachtet. Dieser wird durch das arithmetische Mittel minimiert, welches oftmals als Synonym für Durchschnittswert gilt, in unserem Fall also D (3km).

Sinnvoll wäre es hier, auch die Anzahl der Menschen, die in den Häusern wohnen, zu berücksichtigen. Dies erreicht man das durch das gewichtete arithmetische Mittel. Beispiel: Linkes Haus 10, mittleres Haus 4 und rechtes Haus 6 Bewohner.

Dann ergibt sich als abstandsoptimaler Ort  $(10 \cdot 1\text{km} + 4 \cdot 2\text{km} + 6 \cdot 6\text{km}) / 20 = 2,7\text{km}$ .

Der Briefkasten wandert also etwas nach links, weil im linken Haus mehr Leute wohnen.

Das mögliche Argument des Herrn in Haus F, dass es keine beste Lösung gäbe und deshalb der Briefkasten wie immer schon bei seinem Haus angebracht werden muss, ist zwar dreist, wird aber im Zusammenhang mit d'Hondt sehr oft genau so gebracht.

## 6.2 Juristische und politische Anmerkungen

### 6.2 A Johannes Grabmeier

In seinem Vortrag [2] ("Wahlmathematik - die Problematik gerechter Mandatzuteilungen. Strukturelle Defizite, Paradoxien und Gütekriterien im Vergleich der Verfahren von d'Hondt, Hare/Niemeyer und Sainte-Laguë/Schepers") fasst Prof. Grabmeier, Dekan der Fakultät Betriebswirtschaft und Wirtschaftsinformatik an der technischen Hochschule Deggendorf, im Wesentlichen die Arbeiten von Pukelsheim folgendermaßen zusammen:

Systematische Bevorzugung größerer Parteien zulasten kleinerer (d'Hondt) sowie Zuwachsparadoxien (Hare-Niemeyer) erlauben es nicht mehr, diese Verfahren einzusetzen. Darüberhinaus optimiert Hare-Niemeyer den Idealspruch der Parteien und nicht den Erfolgswert der Wählerstimmen. Hingegen erfüllt beweisbar Sainte-Laguë/Schepers die von den Gerichten entwickelten und von der Mathematik in Gütemaße umgesetzten Anforderungen des bestmöglichen gleichen Einflusses einer Wählerstimme auf das Wahlergebnis.

Der Bayerische Landtag ist aufgefordert sowohl für die Landtagswahlen also auch für andere Wahlen das Verfahren von Sainte-Laguë/Schepers einzuführen. Kommunen und Landkreise sind aufgefordert es bereits jetzt dem Bundestag mit seiner jüngsten Regelung gleichzutun und in ihren im Mai 2008 zu beschließenden Satzungen für Ausschuss- und Senatszusammensetzungen nur noch das Sainte-Laguë/ Schepers zu verwenden.

Ein Festhalten an den Verfahren von d'Hondt oder Hare-Niemeyer widerspricht sowohl verfassungsmäßigen als auch mathematischen Anforderungen und ist daher nicht mehr akzeptabel.

Der Vortrag wurde anlässlich der Kommunalwahlen 2008 gehalten und soll als PDF-Präsentation demnächst auf der Homepage der Lindauer ÖDP zum Download zur Verfügung stehen.

### 6.2 B Oliver Schreiber

RA Dr. Schreiber fordert in [6] (Schreiber, Das Gebot der optimierten Proportionalität bei der Bildung und Besetzung gemeindlicher Ausschüsse in Bayern, Boorberg-Verlag 2004), die Spiegelbildlichkeit der Ausschüsse zum Gemeinderat dadurch zu optimieren, dass man die Ausschussbesetzungen bei verschiedenen Ausschussstärken und Zuteilungsverfahren betrachtet und dann die optimale proportionale Ausschussbesetzung auswählt. Dies ist bei Beibehaltung der bisherigen Zuteilungsverfahren unzweifelhaft das insgesamt beste Verfahren, allerdings muss von vornherein nur das Verfahren nach Schepers in Betracht gezogen werden, da es bewiesenermaßen das optimale Verfahren ist. Schreiber verwendet als Gütemaß für die Zuteilung unter anderem die von ihm so genannte Proporz Zahl, definiert als Quotient aus der Zahl der Gemeinderatssitze einer Partei im Verhältnis zur Zahl der Ausschusssitze dieser Partei. Dieser Quotient sollte für alle Parteien gleich groß sein. Er ist allerdings in den Fällen, in welchen eine Partei keinen Ausschusssitz erhält, nicht anwendbar (da durch Null nicht dividiert werden kann), zum anderen betrachtet Schreiber nur die Spannweite, d.h., den maximalen Abstand der Proporz Zahlen der Parteien mit mindestens einem Ausschusssitz. Mathematisch gesehen ist deshalb die Stimmenwirksamkeit, die dem Kehrwert der Proporz Zahl entspricht und zudem auch für eine Partei ohne Ausschusssitz definiert ist, von vornherein sinnvoller. Nichtsdestotrotz soll hier der Ansatz von Schreiber gewürdigt werden. Es eine der wenigen Vorschläge von juristischer Seite zum Thema optimierte Proportionalität, die tatsächlich die Proportionalität optimiert.

Schreiber betrachtet ([6], S. 185 ff.) einen Gemeinderat mit 24 Mitgliedern und dazu die Ausschussgrößen 8, 9 und 10, um die beste herauszusuchen. Im folgenden sind diese Ausschussgrößen von aufgeführt, jeweils mit den klassischen Bewertungen Sitzanteil und Stimmenwirksamkeit sowie zusätzlich mit der Proporz Zahl und deren Spannweite:

## 8er-Ausschuss

Partei	Gem. rat	Anteil	Sitz-anteil	gerundet 8	Sitze nach			Proporzzahl			
					D'Hondt	Schepers	Hare-N.	D'Hondt	Schepers	Hare-N.	
CSU	10	41,7%	3,33	3	4	3	3	2,50	3,33	3,33	
SPD	8	33,3%	2,67	3	3	3	3	2,67	2,67	2,67	
Grüne	4	16,7%	1,33	1	1	1	1	4,00	4,00	4,00	
FW	2	8,3%	0,67	1	0	1	1	n.d.!	2,00	2,00	
Abweichung Sitzanteil (mittlere quadr. Abweichung)						0,53	0,33	0,33	Spannweite		
Abweichung Stimmenwirksamkeit (mittlere quadr. Abweichung)						52,9%	29,1%	29,1%	n.d.	2,00	2,00

## 9er-Ausschuss

Partei	Gem. rat	Anteil	Sitz-anteil	gerundet 10	Sitze nach			Proporzzahl			
					D'Hondt	Schepers	Hare-N.	D'Hondt	Schepers	Hare-N.	
CSU	10	41,7%	3,75	4	5*	4	4	2,00	2,50	2,50	
SPD	8	33,3%	3,00	3	3	3	3	2,67	2,67	2,67	
Grüne	4	16,7%	1,50	2	1	1	1	4,00	4,00	4,00	
FW	2	8,3%	0,75	1	0	1	1	n.d.	2,00	2,00	
Abweichung Sitzanteil (mittlere quadr. Abweichung)						0,77	0,31	0,31	Spannweite		
Abweichung Stimmenwirksamkeit (mittlere quadr. Abweichung, gewichtet)						19,2%	8,6%	8,6%	n.d.	2	2,00

Der letzte Sitz wird bei d'Hondt zwischen CSU und FW gelöst. Falls ihn FW bekommt, ergibt sich die Verteilung von Schepers/Hare-N., falls ihn die CSU bekommt, die oben bei d'Hondt angesetzt.

## 10er-Ausschuss

Partei	Gem. rat	Anteil	Sitz-anteil	gerundet 10	Sitze nach			Proporzzahl			
					D'Hondt	Schepers	Hare-N.	D'Hondt	Schepers	Hare-N.	
CSU	10	41,7%	4,17	4	5*	4	4	2,00	2,50	2,50	
SPD	8	33,3%	3,33	3	4*	3	3	2,00	2,67	2,67	
Grüne	4	16,7%	1,67	2	1*	2	2	4,00	2,00	2,00	
FW	2	8,3%	0,83	1	0*	1	1	n.d.	2,00	2,00	
Abweichung Sitzanteil (mittlere quadr. Abweichung)						0,75	0,26	0,26	Spannweite		
Abweichung Stimmenwirksamkeit (mittlere quadr. Abweichung, gewichtet)						18,7%	5,9%	5,9%	n.d.	0,67	0,67

Die letzten beiden Sitze werden bei d'Hondt zwischen allen vier Parteien verlost. Sie wurden hier gemäß der Devise "allen den Großen" CSU und SPD zugeteilt. Die CSU hätte damit bei einem Sitzanteil von 42% im Gemeinderat in allen 10er-Ausschüssen die Hälfte der Sitze inne ("Blockademehrheit").

Insgesamt ergibt sich, dass die Proporzzahl ebenso wie die Betrachtung der Stimmenwirksamkeit die optimale Spiegelbildlichkeit beim 10er-Ausschuss liefert. Die Stimmenwirksamkeit differenziert allerdings die verschiedenen Fälle genauer.

### 6.3 Hermann Striedl

Der Jurist und Verfassungsrechtler Hermann Striedl (ehem. Richter am Landgericht Regensburg, Rechtsexperte der ÖDP, von 2008 bis 2010 deren stellvertretender Bundesvorsitzender), veröffentlichte 2009 (in <http://hermannstriedl.wordpress.com>) den Aufsatz „Beschießende Ausschüsse im Stadtrat. Entmachtung des Gemeinderats durch beschließende Ausschüsse“.

Auszug: „Die Landesgesetzgebung ermöglicht den Gemeinden, Zuständigkeiten des Gesamtgemeinderats auf beschließende Ausschüsse zu übertragen. Als Begründung wird angeführt, dass Zweck dieser Möglichkeit sei, das Gemeinderatsplenum durch eine effektive Behandlung der laufenden Angelegenheiten durch Ausschüsse zu entlasten, so dass sich das Plenum auf die Beratung und die Beschlussfassung der wichtigen Angelegenheiten konzentrieren kann. Tatsächlich führt diese Möglichkeit in der Praxis dazu, dass durch (parteienbeeinflusste) Mehrheitsbeschlüsse alle gemeindlichen Aufgaben mit Ausnahme weniger vom Gesetz normierter dem Gesamtgemeinderat entzogen werden. Schon die Möglichkeit der Übertragung ist verfassungsrechtlich bedenklich. Das GG verlangt eine Vertretung der Bürger. Diese, und zwar alle zur Vertretung von den Bürgern Gewählten, sind damit beauftragt, die Angelegenheiten der örtlichen Selbstverwaltung zu erledigen.“

Fazit: Wenn schon - was ich für sinnvoll halte – Ausschüsse gebildet werden, dann müssen diese wenigstens den Gesamtgemeinderat und den Wählerwillen (Wahlergebnis) optimal spiegeln.

### 6.4 Die Popularklage der Lindauer ÖDP

Im Oktober 2008 haben wir (der Autor im Namen des ÖDP-Kreisverbandes Lindau und mit Unterstützung der Bunten Liste Lindau, vertreten durch RA Dr. Oliver Schreiber) vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eine Popularklage eingereicht mit der Forderung:

Das Bayerische Gesetz über die Wahl der Gemeinderäte, der Bürgermeister, der Kreistage und der Landräte (Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz - GLKrWG) ist in seinem Art. 35 Abs. 1 mit Artikel 14 Abs. 1 der Bayerischen Verfassung insofern unvereinbar, als es zur Verteilung der Sitze auf die Wahlvorschläge das Verfahren nach d'Hondt vorschreibt.

Kernaussage aus der Begründung der Popularklage:

Gem. Art. 35 Abs. 1 der GLKrWG ist bei den bayerischen Kommunalwahlen für die Besetzung der Gremien das d'Hondt'sche Höchstwahlverfahren zwingend anzuwenden. Es ist dem System - wie allen mathematischen Verteilungssystemen - immanent, dass es wegen der notwendigen Rundung auf ganze Sitze einzelne Parteien und Wählergruppen bevorzugt und andere benachteiligt (häufig die kleineren Parteien und Wählergruppen), da diese mehr Stimmen benötigen, um einen Sitz zu erreichen. Dabei entstehen in der Regel auch die sogenannten Überaufrundungen, die vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof in seiner neueren Rechtsprechung aus dem Jahr 2004 als Grenze der Zulässigkeit der Anwendung des d'Hondtschen Verfahrens (bei der Besetzung kommunaler Ausschüsse) festgestellt wurden. Diese Grenze der Zulässigkeit muss auch für die Besetzung der Gemeinderäte und Kreistage gelten. Zudem entstehen - nicht nur dort, aber insbesondere - bei den Überaufrundungen unverhältnismäßige, nicht mehr hinzunehmende Ungleichheiten des Erfolgswerts der einzelnen Wählerstimme.

Am 17. Dezember diskutierte der Landtag über die Popularklage, wobei MdL Jürgen Heike (CSU) mit vollständiger Sachkenntnis glänzte.

Am 26.10.2009, also nach etwas über einem Jahr, wurde der Antrag vom Bayerischen Verfassungsgerichtshof ohne Verhandlung abgewiesen.

Die Details sind auf der Homepage der Lindauer ÖDP (unter Menu Wahlen vorletzter Menüpunkt) nachzulesen.



## 7. Literatur und Quellen

- [1] M.L. Balinski / H.P. Young: Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man, One Vote. Yale University Press, New Haven, London, 1982
  - [2] Grabmeier, Johannes: Wahlmathematik - die Problematik gerechter Mandatzuteilungen. (Der Vortrag steht als PDF-Präsentation auf der Lindauer ÖDP-Homepage zum Download) (Siehe auch Homepage des Autors: [deggendorf.wordpress.com/category/wahlrecht](http://deggendorf.wordpress.com/category/wahlrecht))
  - [3] Kopfermann, Klaus: Mathematische Aspekte der Wahlverfahren. Mandatsverteilung bei Abstimmungen. BI-Wissenschaftsverlag, Mannheim/Wien/Zürich, 1991
  - [4] Pareigis, Bodo: Sind Wahlen undemokratisch? Online-Veröffentlichung der Uni München: ([www.mathematik.uni-muenchen.de/~pareigis/Papers/Wahlen.pdf](http://www.mathematik.uni-muenchen.de/~pareigis/Papers/Wahlen.pdf))
- Pukelsheim, Friedrich:
- [5a] 2000 Mandatzuteilungen bei Verhältniswahlen: Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen. *Allgemeines Statistisches Archiv – Journal of the German Statistical Society* 84 447-459. ([www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2000a.html](http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2000a.html))
  - [5b] 2002 Wahlen in Bayern: Wahlgleichheit - Muster ohne Wert? *Spektrum der Wissenschaft*, Oktober 2002 ([www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2002h.pdf](http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2002h.pdf))
  - [5c] 2003 Erfolgswertgleichheit der Wählerstimmen? - Der schwierige Umgang mit einem hehren Ideal. *Stadtforschung und Statistik – Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker* 1/2003 (16. Jg.) 56-61. ([www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2003a.pdf](http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2003a.pdf))
  - [5d] 2007 M. Balinski und F. Pukelsheim: Die Mathematik der doppelten Gerechtigkeit. *Spektrum der Wissenschaft* 4/2007 76-80. ([www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2007a.pdf](http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2007a.pdf))
  - [5e] 2009 Listenverbindungen bei Kommunalwahlen – Ein Glücksspiel. *Stadtforschung und Statistik – Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker* 2/2009 (22. Jg.) 5-11. ([www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2009b.pdf](http://www.math.uni-augsburg.de/stochastik/pukelsheim/2009b.pdf))
- [6] Schreiber, Oliver: Das Gebot der optimierten Proportionalität bei der Bildung und Besetzung gemeindlicher Ausschüsse in Bayern, Richard Boorberg Verlag, 2004
  - [7] Striedl, Hermann: Beschließende Ausschüsse im Stadtrat, 2009 (<http://hermannstriedl.wordpress.com/2009/03/02/beschliesende-ausschusse-im-stadtrat>)
  - [8] Wagner/Raithel: Die Berechnungsverfahren zur Wahrung des Stärkeverhältnisses bei der Besetzung kommunaler Ausschüsse und deren Eigenständigkeit. BayVBl.23/ 2007 ([www.boorberg.de/sixcms/media.php/1069/07\\_23\\_vblbay\\_online.pdf](http://www.boorberg.de/sixcms/media.php/1069/07_23_vblbay_online.pdf))
  - [9] Homepage "Wahlen, Wahlrecht und Wahlsysteme" von Wahlrecht.de ([www.wahlrecht.de](http://www.wahlrecht.de))
  - [10] Homepage von Mehr Demokratie e.V. ([www.mehr-demokratie.de](http://www.mehr-demokratie.de))
  - [11] Wilke, Martin; Mehr Demokratie beim Wählen. Entwurf eines neuen Berliner Wahlrecht. Dossier Teil 6: Divisorverfahren mit Standardrundung und Mehrheitsklausel. ([http://bb.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2009\\_dossier\\_teil6\\_sainte\\_lague.pdf](http://bb.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2009_dossier_teil6_sainte_lague.pdf))