

**Inhalt:**

Untersuchungsanlage \_3  
Kommunalwahlrecht im Überblick \_4  
Die Ergebnisse \_5  
Kommunalwahlrecht in NRW \_6

Dr. Klaus Hofmann

## Wahlrecht und Gewählte

### Die Auswirkungen des Wahlrechts auf die Zusammensetzung der Städte- und Gemeinderäte

Untersuchung am Beispiel der bayerischen, hessischen und niedersächsischen  
Kommunalwahlen 2002/2006

- Kurzfassung -

## Zusammenfassender Überblick

Der Vergleich der verschiedenen Kommunalwahlrechtssysteme in den Ländern Bayern, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen zeigt unterschiedliche Auswirkungen des jeweiligen Wahlrechts auf die personelle Zusammensetzung der Stadt- und Gemeindeparlamente.

In den drei untersuchten Bundesländern, die den Wählerinnen und Wählern das Kumulieren und Panaschieren ermöglichen, liegt die durchschnittliche Mandatsrelevanz<sup>1</sup> des Wahlrechts zwischen 14 (Niedersachsen) und 20 Prozent (Hessen). Mit Ausnahme der FDP liegt der entsprechende Faktor für die jeweiligen Wahlvorschläge der Parteien in Hessen und Bayern in der Regel um 17 Prozent, in Niedersachsen um 12 Prozent.

In Nordrhein-Westfalen lag die Mandatsrelevanz bei den letzten Kommunalwahlen - bedingt durch Direktmandate - in der Regel zwischen 0 und 7 Prozent. Nur im Falle der CDU lag die entsprechende Zahl bei 14 Prozent. Aus dem Wahlrecht resultieren für die Parteien Überhangsmandate, deren Anzahl in der Studie bei etwa 3 Prozent der Gesamtzahl der vergebenen Mandate liegt.

## Einleitung

Im NRW-Kommunalwahlrecht haben die Wählerinnen und Wähler bislang eine Stimme, mit der sie einen Direktkandidaten wählen und damit gleichzeitig den Stimmenanteil der Partei/Wählergruppe des Direktkandidaten stärken. Hat nun eine Partei/Wählergruppe prozentual einen höheren Stimmenanteil als Direktkandidaten, die für die jeweilige Partei/Wählergruppe in den Gemeinderat einziehen, rücken Kandidaten von der Reserveliste nach - die von den Wählern nicht beeinflusst werden kann!

Anders beim Kumulieren und Panaschieren: dabei haben die Wähler mehrere Stimmen. Die Parteien/ Wählergruppen stellen nicht mehr einzelne Direktkandidaten, sondern Kandidatenlisten zur Wahl. Die Wählerinnen und Wähler können nun mit ihren Stimmen quer über die Kandidatenlisten Personen auswählen. Es besteht aber weiterhin auch die Möglichkeit, nur eine Partei/Wählergruppe anzukreuzen oder ein Parteien- bzw. Wählergruppen-Kreuz mit der Kandidatenauswahl zu kombinieren.

In der aktuellen Diskussion um die Veränderung des nordrhein-westfälischen Wahlrechts in Richtung auf mehr Bürgerfreundlichkeit und Bürgernähe favorisiert Mehr Demokratie die Einführung eines Kommunalwahlrechtes nach hessischem Vorbild.

Die hier vorliegende Analyse vergleicht die Auswirkungen des jeweiligen Wahlrechts hinsichtlich der personalen Zusammensetzung der Stadt- und Gemeindeparlamente in Bayern, Niedersachsen und Hessen. Zum Abschluss wird das entsprechende nordrhein-westfälische Ergebnis dargestellt.

Datengrundlage sind die Kommunalwahlen in Hessen und Niedersachsen 2006, sowie die bayerischen Kommunalwahlen des Jahres 2002, sowie die nordrhein-westfälischen Kommunalwahlen 2005.

---

<sup>1</sup> Siehe Definition auf Seite 3

## A Untersuchungsanlage

Beispielhaft wurde in einer Zufallsstichprobe (im wesentlichen internetgestützt) die personelle Zusammensetzung der Städte- und Gemeindeparlamente in den jeweiligen Bundesländern erfasst und mit den ursprünglich eingereichten Wahlvorschlägen der Parteien, Wählergruppierungen und Listenverbindungen verglichen.<sup>2</sup>

Erfasst wurden in den einzelnen Städten und Gemeinden:

Bayern, Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen:

- die Anzahl der erworbenen Mandate der jeweiligen Partei oder Bürgergruppierung je Wahlbereich
- die jeweilige Position des erfolgreichen Bewerbers nach erreichten Personenstimmen
- die jeweilige Position des erfolgreichen Bewerbers nach Listenplatz
- das Geschlecht des Bewerbers

In Niedersachsen wurde mit Bezug auf das Wahlrecht zusätzlich erfasst (falls veröffentlicht):

- ob eine Bewerberin bzw. ein Bewerber ein Mandat qua Personen- oder Listenwahl errungen hat.

Die wesentlichen **Kennzahlen** sind u.a.:

Allgemein:

- Der prozentuale Anteil der Bewerberinnen und Bewerber, die ein Mandat erhielten, obgleich sie es nach ihrem ursprünglichen Listenplatz nicht bekommen hätten: der **Effektfaktor** des Wahlrechts, bzw. die **Mandatsrelevanz**.

Für Niedersachsen

- Der prozentuale Anteil der Bewerberinnen und Bewerber, die ein Mandat erhielten, obgleich sie weniger Personenstimmen erhielten als andere, nicht in den Rat gewählte Kandidaten, bildet den **Listenfaktor** des Wahlrechts, die **Listenrelevanz**.

---

<sup>2</sup> Siehe Tabellenanhang: Tabelle 1. In Bayern fanden die letzten Kommunalwahlen im Jahre 2002 statt. Aufgrund des zeitlichen Abstands zwischen der Untersuchung und den letzten Kommunalwahlen konnten hier nur 10 Städte einbezogen werden auf deren Ergebnisse noch problemlos via Internet zugegriffen werden konnte.

## B Das Kommunalwahlrecht in Bayern, Hessen und Niedersachsen im Überblick

### Tabellarischer Überblick: Kurzcharakteristik der Wahlrechtssysteme

		Niedersachsen	Hessen	Bayern
	<b>Wahlrechtsmerkmal</b>			
<b>Allgemein</b>	<i>Gemeindegebiet/Wahlgebietaufteilung in einzelne Wahlbereiche</i>	Ja	Nein	Nein
<b>Wahl</b>	<i>Kumulieren</i>	Ja	Ja	Ja <sup>1</sup>
	<i>Panaschieren</i>	Ja	Ja	Ja
	<i>Gesamtstimmen je Wähler</i>	3	Anzahl der zu wählenden Vertreter	Anzahl der zu wählenden Vertreter <sup>2</sup>
	<i>Listenstimmen maximal</i>	3	1	1
	<i>Personenstimmen maximal</i>	3	3	3
<b>Auszählung</b>				
	<i>Verfahren</i>	Hare-Niemeyer	Hare-Niemeyer	D'Hondt
	<i>Verhältnisbestimmung</i>	Addition der Listen und Personenstimmen	Summe der Personenstimmen <sup>1</sup>	Summe der Personenstimmen <sup>3</sup>
	<i>Einzug in den Rat</i>	Liste tritt an gegen Personenstimmen	Reihenfolge der Personenstimmen innerhalb einer Liste	Reihenfolge der Personenstimmen innerhalb einer Liste
<b>Anmerkungen</b>			<sup>1</sup> Bei unveränderter Annahme einer Liste wird jedem Bewerber auf dem Stimmzettel in der Reihenfolge des Listenvorschlags eine Stimme zugeteilt	<sup>1</sup> „Vorkumulieren“ ist möglich (Wahlvorschlag kann eine/n Kandidat/in bis zu drei Mal enthalten) <sup>2</sup> Bei Gemeinden mit mehr als 3000 Einwohnern <sup>3</sup> Bei unveränderter Annahme einer Liste wird jedem Bewerber auf dem Stimmzettel in der Reihenfolge des Listenvorschlags eine Stimme zugeteilt

## C Die Ergebnisse

Die gemessenen Effekte des bayerischen, niedersächsischen und hessischen Wahlrechts fallen je nach Partei und Gemeinde sehr unterschiedlich aus. Der durch das Wahlrecht anvisierte Effekt des Kumulierens und Panaschierens im Sinne einer Personalisierung wird erreicht.

In allen Ländern gilt:

- Je weniger Mandate eine Partei oder Bürgergruppierung erreicht, desto stärker kann sich der Effekt des Wahlrechts auf die faktische Zusammensetzung der Ratsfraktion auswirken
- Die Mandatsrelevanz des Wahlrechts ist unabhängig von der jeweiligen Partei, erscheint abhängig von den jeweils lokalen Gegebenheiten

Bei fast allen Parteien liegt die jeweilige durchschnittliche Mandatsrelevanz (je Bundesland) auf etwa gleichem Niveau: In Niedersachsen bei etwa 12 Prozent, in Hessen und Bayern um 17 Prozent. Eine Ausnahme bildet die FDP über alle untersuchten Bundesländer hinweg: sie liegt zwischen 25 und 43 Prozent.

Im Falle der kleineren Parteien scheint das niedersächsische Wahlrecht (im Vergleich zum hessischen und bayerischen) die ursprüngliche personelle Zusammensetzung der Wahlvorschläge tendenziell eher zu bestätigen. Dies dürfte sich zum einen durch die Einteilung des Gesamtwahlgebietes in einzelne Wahlbereiche erklären, sowie mit der damit einhergehenden geringeren Mandatsmenge pro Wahlbereich.

### Durchschnittliche Mandatsrelevanz und Listenfaktor (Gesamt)

Land	Mandatsrelevanz <sup>3</sup> %	Listenfaktor <sup>4</sup> %
Niedersachsen	14	8
Hessen	20	-
Bayern	18	-

### Durchschnittliche Mandatsrelevanz nach Parteien

Partei	Niedersachsen Mandatsrelevanz <sup>5</sup> %	Hessen Mandatsrelevanz %	Bayern Mandatsrelevanz %
CDU/CSU	14	17	15
SPD	11	19	19
Bündnis90/Die Grünen	13	17	18
FDP	30	38	25
Freie	12	24	17
Linke	14	14	-. <sup>6</sup>
Rechte	0	10	-. <sup>7</sup>

<sup>3</sup> Gerundet. Vergleiche dazu Seite 2.

<sup>4</sup> Gerundet. Vergleiche dazu Seite 2.

<sup>5</sup> Gerundet

<sup>6</sup> Nicht bewertet da PDS und WASG noch nicht (gemeinsam) antraten

<sup>7</sup> Nicht bewertet: es liegen zu wenige Ergebnisse in der Stichprobe vor

## D Das gegenwärtige nordrhein-westfälische Wahlrecht – Kommunalwahl 2005

### Tabellarischer Überblick

		Nordrhein-Westfalen
	<b>Wahlrechtsmerkmal</b>	
<b>Allgemein</b>	Gemeindegebiet/Wahlgebietaufteilung in einzelne Wahlbereiche	Ja*
<b>Wahl</b>	Kumulieren	Nein
	Panaschieren	Nein
	Gesamtstimmen je Wähler	1 <sup>1</sup>
	Listenstimmen maximal	1 <sup>1</sup>
	Personenstimmen maximal	1 <sup>1</sup>
<b>Auszählung</b>		
	Verfahren	Hare-Niemeyer
	Verhältnisbestimmung	
	Einzug in den Rat	Direktmandat oder „Reserveliste“ (Wahlvorschlag)
<b>Anmerkungen</b>		<p>* 50% der Mandatsträger (Wahlbezirke) nach relativer Mehrheitswahl; 50% der Mandatsträger werden über geschlossene Listen (Reservelisten) gewählt.</p> <p><sup>1</sup> Jeder Wähler hat eine Stimme. Mit ihr wählt er gleichzeitig einen Wahlbezirkskandidaten und die Reserveliste von dessen Partei</p>

### Mandatsrelevanz Direktmandate

Partei	Nordrhein-Westfalen Mandatsrelevanz <sup>8</sup> %
<b>Gesamt</b>	4
<b>CDU/CSU</b>	14
<b>SPD</b>	7
<b>Bündnis90/Die Grünen</b>	3
<b>FDP</b>	1
<b>Freie</b>	0
<b>Linke</b>	1
<b>Rechte</b>	4

<sup>8</sup> Gerundet

## E Anhang

Tabelle 1

### Studienanlage

Land	Anzahl der untersuchten Wahlvorschläge (Listen) N	Anteil der Einwohner (an Gesamt) %	Anzahl der untersuchten Städte und Gemeinden N	Anzahl der einbezogenen Mandate N
Niedersachsen	134	19	23	772
Hessen	182	30	38	1489
Bayern	62	19	10	475
Nordrhein-Westfalen	148	32	23	1358
<b>Gesamt</b>	<b>526</b>		<b>94</b>	<b>4094</b>

Mehr Demokratie e.V.  
Mühlenstr. 18, 51143 Köln  
Tel. 0 22 03-59 28-59/Fax -62  
E-Mail: [nrw@mehr-demokratie.de](mailto:nrw@mehr-demokratie.de)  
[www.mehr-demokratie.de/nrw](http://www.mehr-demokratie.de/nrw)

Mehr Demokratie 