

Klage gegen Anwendung der Mehrheitsklausel

Reinheim, 22.07.2026

Aktenzeichen: 7 K 2454/26 DA

An das
Verwaltungsgericht Darmstadt,
Julius-Reiber-Str. 37
64293 Darmstadt

Verpflichtungsklage gemäß §42 Verwaltungsgerichtsordnung

von

- 1. Mitja Stachowiak, [REDACTED]
- 2. Chantal Wagner, [REDACTED]
- 3. Sascha Uehmann, [REDACTED]

- Klagende -

gegen

Kommunalaufsicht des Regierungspräsidiums Darmstadt,
Luisenplatz 2,
64283 Darmstadt

- Angeklagte -

Die Klagenden beantragen, die Kommunalaufsicht zu verpflichten, die Anwendung von § 22 Abs. 4 KWG (Auch und im Folgenden *Mehrheitsklausel* genannt) zu beanstanden, wenn Zweckverbände besetzt werden, in welche mehrere Kreise oder Kommunen Vertreter entsenden. Bei Wahlen durch den Kreistag von Darmstadt-Dieburg am 11.5.2026 kam es in drei Fällen zu einer nicht gerechtfertigten Anwendung dieser Mehrheitsklausel, welche die angeklagte Behörde jedoch auch auf Aufforderung nicht beanstandete.

1. Angaben zu den Klagenden

Klagende in diesem Verfahren sind Bewerber für Sitze in Zweckverbänden des Landkreises Darmstadt-Dieburg:

Mitja Stachowiak

- [REDACTED]
- geboren am [REDACTED]
- E-Mail: [REDACTED]
- Tel.: [REDACTED]
- Auf Platz 1 der Liste von Volt und Tierschutzpartei für die DADINA-Verbandsversammlung

Chantal Wagner

- [REDACTED]
- geboren am [REDACTED]
- E-Mail: [REDACTED]
- Stellvertreterin für Platz 1 der Liste von Volt und Tierschutzpartei für die DADINA-Verbandsversammlung

Sascha Uehmann

- [REDACTED]
- geboren am [REDACTED]
- E-Mail: [REDACTED]
- Auf Platz 1 der Liste von Volt und Tierschutzpartei für die Verbandsversammlung des Gruppenwasserwerks Dieburg.

2. Gegenstand der Klage

Gegenstand der Klage ist die Anwendung von § 22 Abs. 4 des hessischen Kommunalwahlgesetzes^[1]. Dieser lautet:

(4) Erhält bei der Verteilung der Sitze nach Abs. 3 der Wahlvorschlag einer Partei oder Wählergruppe, auf den mehr als die Hälfte der Stimmenzahl aller an der Sitzverteilung teilnehmenden Wahlvorschläge entfallen ist, nicht mehr als die Hälfte der insgesamt zu vergebenden Sitze, so sind die nach Zahlenbruchteilen zu vergebenden Sitze abweichend von Abs. 3 Satz 3 und 4 zu verteilen. In diesem Fall wird zunächst dem in Satz 1 genannten Wahlvorschlag ein weiterer Sitz zugeteilt; für die danach noch zu vergebenden Sitze ist wieder Abs. 3 Satz 3 und 4 anzuwenden.

Bei der Wahl von Zweckverbänden ist unklar, welche Mengen genau durch „alle an der Sitzverteilung teilnehmenden Wahlvorschläge“ oder „insgesamt zu vergebenden Sitze“ beschrieben werden. Es ergeben sich zwei mögliche Interpretationen:

- Lesart a) Es sind mit Wahlvorschlägen jene aus allen Kreisen oder Kommunen zusammen gemeint, aus denen Vertreter in den Zweckverband entsendet werden sowie mit Sitzen die Anzahl der Sitze des Zweckverbandes insgesamt.
- Lesart b) Es werden bei jeder Wahl die Listen bzw. Sitze aus jedem Kreis und jeder Kommune getrennt betrachtet.

Wir werden in dieser Klage zeigen, dass beide Interpretationen zu Komplikationen führen, die schlussendlich dazu führen müssen, dass die Mehrheitsklausel bei der Wahl von solchen Zweckverbänden grundsätzlich nicht anzuwenden ist.

3. Zulässigkeit

3.1. Rechtsweg

Mit dieser Klage wenden sich die Klagenden zum ersten Mal an ein Gericht. Somit ist nach §45 VwGO^[2] das Verwaltungsgericht Darmstadt in erster Instanz zuständig.

Bereits in der Kreistagssitzung vom 11.5.2026 wurde bei Bekanntgabe des Auszählungsergebnisses der Wahl durch den Kläger Mitja Stachowiak Einspruch gegen die Sitzzuteilung der DADINA-Verbandsversammlung erhoben. Die Losziehung wurde dadurch auf den 22.6.2026 vertagt und in der Zwischenzeit eine juristische Einschätzung durch die Kommunalaufsicht eingeholt. Der Fall wurde schließlich bis zur obersten Aufsichtsbehörde des Hessischen Ministeriums des Innern, für Sicherheit und Heimatschutz weitergegeben.

Diese bestätigte zunächst die Rechtsauffassung der Klagenden, erklärte später jedoch, ohne finales Gerichtsurteil die Anwendung der Mehrheitsklausel nicht zu beanstanden.^[3]

Das Kreistagspräsidium entschied in der Sitzung vom 16.6.2026, die Mehrheitsklausel anzuwenden. Damit ist ein reguläres Wahlprüfungsverfahren nach §55 Abs. 6 HGO^[4] bereits durchgeführt worden und die Kommunalaufsicht hatte die Gelegenheit, die Anwendung der Mehrheitsklausel zu untersagen.

[1] <https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-KomWGHE2005V12P22>

[2] https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/_45.html

[3] Siehe Anlage 1: Auszug aus Sitzungsunterlagen zur Kreistagssitzung vom 22.6.2026 mit Schriftwechsel zwischen Kreistagspräsidium und Kommunalaufsicht.

[4] <https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-GemOHE2005V17P40/format/xsl/anchor/jlr-GemOHE2005V35P55?oi=w4M6xdAGS7&sourceP=%7B%22source%22%3A%22SameDoc%22%7D>

3.2. Klagebefugnis

Die Klagenden standen jeweils auf den Listen zu den in Abschnitt 5 genannten Wahlen auf genau dem Listenplatz, der durch die Mehrheitsklausel gefährdet war.^[5] Sascha Uehmann verlor dadurch seinen Sitz in der Verbandsversammlung des Gruppenwasserwerks Dieburg.

Für die DADINA-Verbandsversammlung hatten die Listen von

- Volt und Tierschutzpartei
- Die Linke
- FDP/FREIE WÄHLER

mit jeweils 5 Stimmen Gleichstand. Durch die Mehrheitsklausel blieben nur noch zwei Plätze für diese drei Listen übrig, sodass eine Losziehung erforderlich wurde. Bevor diese durchgeführt wurde, erhob Stachowiak Einwand gegen das Wahlergebnis, da nach dem reinen Verfahren von Hare-Niemeyer keine Losziehung erforderlich wäre.

In der darauf folgenden rechtlichen Klärung zwischen Kreistagspräsidium und Kommunalaufsicht verzichtete die hier angeklagte Behörde auf die Beanstandung der geplanten Losziehung bzw. der Anwendung der Mehrheitsklausel. Stachowiak bekräftigte seinen Einwand, dass die Mehrheitsklausel bei Wahlen von Zweckverbänden nicht anzuwenden ist, mit seinem Schreiben vom 21.6.2026^[6] an die Kommunalaufsicht.

Obwohl die Losziehung schlussendlich zum Nachteil der Liste von *Die Linke* ausging erschwerte die Ungewissheit die Verhandlungen zu anderen Wahlen.

Als Klagende sind wir in der Ausübung unserer rechtmäßigen politischen Tätigkeit eingeschränkt worden, weil die Behörde eine Beanstandung der Mehrheitsklausel nach §138 HGO bei der Wahl von Zweckverbänden ausgeschlossen hatte.

3.3. Frist

Die vertagte Losziehung für die DADINA-Verbandsversammlung wurde in der Kreistagssitzung vom 22.6.2026 vorgenommen und das Wahlergebnis verkündet. Wir hatten aus formalen Gründen noch vor der Sitzung am selben Tag die Kommunalaufsicht des Landkreises (Angeklagte in diesem Verfahren) informiert und nochmals zur Beanstandung des Ergebnisses bzw. der Anwendung der Mehrheitsklausel aufgefordert – was jedoch in Ermangelung eines gerichtlichen Urteils in dieser Sache ablehnend beantwortet wurde⁷ und beantragen diesen Verwaltungsakt nun am 07.08.2026 auf juristischem Wege fristgerecht.

4. Begründung

Um die Unzulässigkeit der Mehrheitsklausel bei Wahlen von Zweckverbänden zu begründen, betrachten wir die beiden möglichen Lesarten des Gesetzes wie in Abschnitt 2 dargelegt getrennt.

4.1. Unmöglichkeit der Mehrheitsklausel bei Lesart a

Vieles spricht dafür, dass das Gesetz nach Lesart a zu interpretieren ist. Im Falle der DADINA-Verbandsversammlung können zum Beispiel im Zweckverband Fraktionen gebildet werden, die

[5] Siehe Anlage 4: Auszug aus Protokoll zur Kreistagssitzung vom 11.5.2026 mit TOP 27 und TOP 29

[6] Siehe Anlage 2: Schreiben an die Kommunalaufsicht: Antrag auf Aufhebung der Mehrheitsklausel

[7] Siehe Anlage 3: Antwort der Kommunalaufsicht vom 9.7.2026

sich aus Vertretern aus Darmstadt und dem Landkreis zusammensetzen. Die Satzung der DADINA^[8] unterscheidet an keiner Stelle zwischen Vertretern aus Darmstadt und dem Kreis.

Wir glauben daher, dass Lesart a richtig ist, jedoch macht diese die Anwendung der Mehrheitsklausel praktisch unmöglich. Bleiben wir beim Beispiel der DADINA: Hier werden 10 Vertreter von 71 Stadtverordneten in Darmstadt gewählt sowie weitere 10 Vertreter von 81 Kreistagsabgeordneten in Darmstadt-Dieburg. Das bedeutet, dass Stimmen aus Darmstadt ein anderes Gewicht haben, als Stimmen aus dem Kreis.

Eine Liste mit Mehrheit aller 152 Stimmen könnte höchstens zustande kommen, wenn fast alle Mitglieder des Kreistages eine gemeinsame Liste wählten. Dann müsste diese jedoch einen Sitz aus Darmstadt erhalten, was die Satzung der DADINA ausschließt. Dies unterstreicht noch einmal, dass die Durchsetzungsfähigkeit einer bestimmten Teilgruppe aus einer der teilnehmenden Kommunen in einem Zweckverband dem Zwecke eines solchen Verbands grundsätzlich entgegen steht.

4.2. Möglicher Konflikt der Mehrheitsklausel mit der Verfassung

Grundgesetz bzw. die Verfassung des Landes Hessen (Hier Artikel 73 Abs. 2^[9]) fordern eine grundsätzliche Gleichheit der Stimme bei Wahlen. Hier wird ausdrücklich zwar das unmittelbare Wahlrecht bei Wahlen durch das Volk adressiert, jedoch stellte der Staatsgerichtshof in Wiesbaden in seinem Urteil vom 28. Januar 2026 zur Änderung des Sitzzuteilungsverfahrens bei Kommunalwahlen^[10], gegen die einige Verfahrensbeteiligte hier ebenfalls geklagt hatten, klar, dass auch bei den Wahlen in den kommunalen Vertretungskörperschaften hohe Anforderungen an die Chancengleichheit aller Wahlbewerber gestellt werden:

Nicht wesentlich anders ist es zu beurteilen, wenn kommunalwahlrechtliche Bestimmungen auf die Wahrung der Grundsätze der Wahlgleichheit und der Chancengleichheit der Parteien hin zur Prüfung anstehen, die geeignet sind, die Stärke der kommunalen Repräsentanz derjenigen politischen Parteien, die die Mehrheit der gesetzgebenden Körperschaft bilden, zu stärken. Aus diesen Gründen bedürfen Differenzierungen des Gesetzgebers bei der Ausgestaltung wahlrechtlicher Regelungen, durch die die Chancen der politischen Parteien und Wahlbewerber verändert werden können, ebenso sie rechtfertigender zwingender Gründe.

Es ist unbestreitbar, dass die Mehrheitsklausel zu jenen wahlrechtlichen Regelungen zählt, die die Chancen verändern. Findet sich kein rechtfertigender, zwingender Grund, so ist die Mehrheitsklausel verfassungswidrig.

Das Gesetz selbst nennt keinen rechtfertigenden Grund. In diversen politischen Statements ist jedoch zu lesen, dass eine Liste mit Stimmenmehrheit auch die Mehrheit der Sitze erhalten soll, damit die Handlungsfähigkeit des Gremiums sichergestellt wird. Zweck dabei soll vermutlich auch sein, dass eine Koalition in allen Gremien eine Mehrheit behält.

Die Mehrheitsklausel ist jedoch nicht an die Existenz einer Koalition gebunden. Es kann durchaus vorkommen, dass sich für unterschiedliche Gremien unterschiedliche Parteien zu Listenverbindungen zusammenschließen, um von der Mehrheitsklausel zu profitieren. Die

[8] Siehe Anlage 5: Satzung der DADINA-Verbandsversammlung

[9] https://hessischer-landtag.de/sites/default/files/dateien/2024-05/Hessische_Verfassung_%28Mrz2024%29_final_web_DS.pdf

[10] https://staatsgerichtshof.hessen.de/sites/staatsgerichtshof.hessen.de/files/2026-01/3013-urteil_anonymisiert_mit_leitsaetzen_und_sondervotum.pdf?utm_source=copilot.com

Mehrheitsklausel kann also in ein und der selben kommunalen Vertretungskörperschaft am gleichen Tage unterschiedlichen Parteienbündnissen einen Zusatzsitz verschaffen.

Wir als Klagende postulieren außerdem, dass Regierungsfähigkeit grundsätzlich erst durch Kooperation verschiedener Parteien entsteht. Wir beobachten, dass in der Praxis vor allem jene Parlamente oder Vertretungskörperschaften handlungsunfähig sind, in denen eine einzelne Partei oder eine Koalition aus wenigen Parteien die absolute Mehrheit hat. Es gibt keine empirischen Belege, die das Gegenteil stützen würden.

Diese Überlegungen stellen die Verfassungsmäßigkeit der Mehrheitsklausel grundsätzlich in Frage. Da jedoch nur der Staatsgerichtshof den Absatz für ungültig erklären könnte, ist eine allgemeine Abkehr von der Mehrheitsklausel nicht Teil dieses Verfahrens. Wir möchten jedoch zu Bedenken geben, dass bereits die grundsätzliche Anwendung dieser Klausel eine äußerst wackelige verfassungsrechtliche Grundlage aufweist. Im Folgenden werden wir nun konkret Probleme der Mehrheitsklausel nach Lesart b bei Zweckverbänden, die aus mehreren Vertretungskörperschaften gewählt werden, beleuchten.

Aus dem Urteil des Staatsgerichtshofs nehmen wir mit, dass zumindest ein Zweck existieren muss, der durch die Anwendung der Klausel erfüllt wird. Ein solcher Zweck kann sein:

Zweck a) Die Mehrheitsklausel sichert einer durch Mehrheit legitimierten Gruppe die Möglichkeit, Beschlüsse unabhängig vom Rest im Zweckverband durchzusetzen

Zweck b) Die Mehrheitsklausel sichert einer kommunalen Vertretungskörperschaft die Möglichkeit, ihre Ziele im Zweckverband gegenüber anderen teilnehmenden Kommunen oder Kreisen angemessen zu vertreten

4.3. Beispiel: Mehrheitsklausel verhindert Koalition in Zweckverband

Im folgenden Beispiel zeigen wir auf, dass die Mehrheitsklausel dem Zweck a aus Abschnitt 4.2 entgegenwirken kann. Wir nehmen eine Parteienlandschaft aus 4 Parteien A, B, C, D an. Dabei stelle sich die Möglichkeit auf Fraktionszusammenarbeit wie folgt dar:

	B	C	D
A	ja	nein	nein
B		ja	nein
C			ja

Ein Zweckverband bestehe aus 12 Sitzen, von denen je sechs aus zwei verschiedenen Kommunen gewählt werden. Die kommunalen Vertretungskörperschaften bestehen aus je 24 Sitzen. Die Wahlergebnisse für den Zweckverband lauten:

	A	B	C	D
Kommune 1	8	8	0	8
Kommune 2	3	9	4	8

Damit ergibt sich folgende Sitzverteilung im Zweckverband und die fett markierten Vertreter der Parteien A und B können eine Mehrheitskoalition bilden:

Aus Kommune 1	A	A	B	B	D	D
Aus Kommune 2	A	B	B	C	D	D

Im Kontrast dazu betrachten wir den Fall, dass in Kommune 2 Partei B eine Absprache mit C trifft, beide Parteien eine gemeinsame Liste aufstellen, deren Plätze alternierend mit B und C besetzt sind. Bei ansonsten gleicher Abstimmung erhält die gemeinsame Liste dank Mehrheitsklausel nach Lesart b nun 4 Sitze zu Kosten des Sitzes von A in Kommune 2:

Wahlergebnis:

	A	B	C	D
Kommune 1	8	8	0	8
Kommune 2	3	9+4		8

Zweckverbandssitze:

Aus Kommune 1	A	A	B	B	D	D
Aus Kommune 2	B	B	C	C	D	D

Damit ist nun die Bildung einer Mehrheitskoalition im Zweckverband ausgeschlossen.

4.4. Beispiel: Übererfüllung der Mehrheitssicherung

Es ist denkbar, dass eine Partei oder eine Koalition aus den gleichen Parteien in mehreren oder allen teilnehmenden Kommunen oder Kreisen eines Zweckverbands eine knappe Stimmenmehrheit hat. Wir nehmen vier Kommunen mit je 24 Sitzen an, die je sechs Vertreter in einen Zweckverband wählen.

Wahlergebnis:

	A	B	C
Kommune 1	13	8	3
Kommune 2	13	8	3
Kommune 3	13	8	3
Kommune 4	13	8	3

Zweckverbandssitze:

Aus Kommune 1	A	A	A	A	B	B
Aus Kommune 2	A	A	A	A	B	B
Aus Kommune 3	A	A	A	A	B	B
Aus Kommune 4	A	A	A	A	B	B

In diesem Beispiel wird der Zweck a aus Abschnitt 4.2 bereits mit der Anwendung der Mehrheitsklausel in einer Kommune erfüllt. Jede weitere Anwendung erfüllt keinen Zweck mehr, führt aber dazu, dass Partei C trotz beachtenswerter Wahlergebnisse nicht mehr repräsentiert ist und somit auch keine Informationen mehr aus dem Zweckverband erhält.

Partei A erhält nun also vier zusätzliche Sitze, obwohl eigentlich höchstens ein Sitz umverteilt werden darf. Erfüllt wird Zweck a überhaupt nur unter der Annahme, dass Vertreter der Partei A aus unterschiedlichen Kommunen im Zweckverband zusammenarbeiten. Diese Annahme steht einerseits dem Zweck b entgegen, andererseits ist es in der Praxis nicht immer der Fall, dass Vertreter der gleichen Partei aus verschiedenen Kommunen zusammenarbeiten.^[11]

[11] Siehe Anlage 6: Auszug TOP 9 aus Protokoll der DADINA-Verbandsversammlung vom 23.06.2021, TOP 9. Die Vertreter der SPD aus der Stadt Darmstadt und aus dem Landkreis Darmstadt-Dieburg reichten zwei getrennte Listen zur Wahl der ehrenamtlichen Vorstandsmitglieder ein, während alle anderen Listen den gebildeten Fraktionen mit Vertretern aus Stadt und Kreis entsprachen.

4.5. Beispiel: Begünstigte Mehrheitsliste zerfällt

Gegeben sei wieder eine Parteienlandschaft aus vier Parteien, mit den folgenden Kooperationsmöglichkeiten:

	B	C	D
A	bevorzugt	verhasst	möglich
B		möglich	verhasst
C			bevorzugt

A und D können zwar zusammenarbeiten, bevorzugen aber je eine andere Partnerin. Daher tue sich A als mit 9 Sitzen stärkste Kraft in Kommune 1 mit B zusammen, D als mit 10 Sitzen stärkste Kraft in Kommune 2 tue sich mit C zusammen:

	A	B	C	D
Kommune 1	9+4	4	7	
Kommune 2	3	8	3+10	

Bedingung der Kooperationen sei, dass die am Zweckverband interessierten Parteien B und C trotz geringer Stärke in den gemeinsamen Listen 50 % dieser Listen alternierend besetzen dürfen.

Es ist möglich und üblich, dass gemeinsame Listen, die durch die Mehrheitsklausel bevorteilt werden, im Zweckverband wieder zerfallen und die Vertreter der jeweiligen Parteien stattdessen Fraktionen mit Vertretern der eigenen Partei aus anderen Kommunen bilden. Im Beispiel gehen die Vertreter von A und D in jeweils eigene Fraktionen, während stattdessen B und C im Zweckverband eine Mehrheitskoalition bilden:

Besetzung des Zweckverbands mit Mehrheitsklausel:

Aus Kommune 1	A	A	B	B	C	D
Aus Kommune 2	B	B	C	C	D	D

Im Zweckverband bildet sich neue Koalition aus B und C, obwohl diese Parteien insgesamt nur eine Minderheit an Sitzen in den Vertretungskörperschaften halten.

In diesem Beispiel werden durch Anwendung der Mehrheitsklausel nach Lesart b in beiden Kommunen so viele Sitze umverteilt, dass sich im Zweckverband eine völlig andere Mehrheit einstellt, als ohne Mehrheitsklausel. Dadurch wird weder die Durchsetzungsfähigkeit einer der bevorteilten Listen (Zweck a) noch die Durchsetzungsfähigkeit einer Kommune (Zweck b) verbessert.

Während die Koalition im Zweckverband ohne Mehrheitsklausel von Vertretern aus Kommune 1 dominiert wäre, dominieren mit Mehrheitsklausel Vertreter aus Kommune 2.

Dass die Mehrheitsklausel in einem solchen Maße die Mehrheitsverhältnisse kippen kann, setzt voraus, dass die hier kleinen Parteien B und C übermäßig viele Sitze auf den gemeinsamen Listen erhalten. Das mag in der Praxis selten sein, aber dass sich Parteien zu gemeinsamen Listen zusammen schließen, um einen Bonussitz zu erhalten bzw. einer anderen Partei einen Sitz zu nehmen ohne dass es jemals eine Absicht auf Zusammenarbeit im Zweckverband gab, ist durchaus erwartbar.

Besetzung des Zweckverbands ohne Mehrheitsklausel:

Aus Kommune 1	D	D	A	A	B	C
Aus Kommune 2	D	D	A	B	B	C

A und D erhalten eine Mehrheit im Zweckverband, was den durch das Volk gewählten Mehrheitsverhältnissen entspricht.

Als konkreten Fall für den Zerfall einer gemeinsamen Liste nennen wir die Besetzung der DADINA-Verbandsversammlung im Landkreis Darmstadt-Dieburg für die Wahlperiode 2021-2026.

	<u>Linke</u>	<u>SPD</u>	<u>CDU</u>	<u>Grüne</u>	<u>Volt</u>	<u>FDP</u>	<u>Linke & Klimaliste</u>	<u>Die PARTEI</u>	<u>WGD & UWIGA</u>	<u>Uffbasse</u>	<u>AfD</u>
Darmstadt*	5	12	11	20	5	4		2	?	?	?
Landkreis		42		13		7	5	4			

Im Landkreis taten sich wie auch bei der aktuellen Wahl SPD und CDU zusammen^[12], hatten bei dieser Wahl auch ohne Mehrheitsklausel noch die Mehrheit der Sitze. Im Zweckverband aber bildeten sich stattdessen getrennte Fraktionen von SPD und CDU^[13]:

Aus Darmstadt	L	S	S	C	C	G	G	G	V	W
Aus Landkreis	S	S	S	S	C	C	G	G	F	K

4.6. Weisungsbindung macht Mehrheitsklausel überflüssig

Anders, als z.B. Mandatstragende in Ausschüssen einer kommunalen Vertretungskörperschaft, üben Vertreter in einem Zweckverband kein freies Mandat aus. Sie vertreten dort vor allem ihre Kommune oder ihren Kreis und sind an Weisungen eben dieser gebunden. Dazu §15 Abs. 4 KGG^[14]:

Die Verbandsmitglieder können ihre Vertreter anweisen, wie sie in der Verbandsversammlung abzustimmen haben.

Eine Weisung erteilen kann also die kommunale Vertretungskörperschaft. Wenn dort ein bestimmtes Bündnis eine Koalitionsmehrheit ausübt, kann dieses also auch eine Weisungsbindung herstellen und dadurch formal alle Vertreter der eigenen Körperschaft zu einem einheitlichen Abstimmungsverhalten verpflichten.

Die Mehrheitsklausel erfüllt mit Zweck b eine ähnliche Funktion: Eine Koalition erhält über ihren Fraktionszwang die Möglichkeit, eine zusätzliche Stimme für die eigene Sache zu bekommen.

Da auch mit Mehrheitsklausel weder die Vertreter einer solchen Koalition noch die Vertreter einer Verbandskommune oder eines -kreises in jedem Fall eine gesicherte Mehrheit im Zweckverband haben und das letztliche Abstimmungsverhalten der Vertreter weder durch einen Fraktionszwang noch durch eine Weisungsbindung sicher vorgegeben werden kann, sind beide Mittel eher als eine symbolische Richtungsvorgabe zu verstehen.

Mit der Mehrheitsklausel kann eine Koalition ihren Einfluss im Zweckverband geringfügig aber dafür ohne zusätzlichen Aufwand steigern. Eine Weisungsbindung durch Beschluss der Vertretungskörperschaft ist das stärkere Mittel. Zweck b, wie in Abschnitt 4.2 definiert, wird dadurch nicht aufgehoben, jedoch ist er als Grund durch die Möglichkeit der Weisungsbindung keinesfalls mehr *zwingend*, wie es das Urteil des Staatsgerichtshofs verlangt.

* Das genaue Abstimmungsergebnis der Wahl in Darmstadt ist uns nicht bekannt, nur die finale Besetzung.

[12] Siehe Anlage 8: Protokollauszug Kreistagssitzung des Landkreises Darmstadt-Dieburg vom 10.05.2021, TOP 30 (Wahl DADINA-Verbandsversammlung).

[13] Siehe Anlage 7: DADINA-Verbandsversammlung - Mitgliederliste 2021-2026

[14] <https://www.rv.hessenrecht.hessen.de/bshe/document/jlr-KomGArbGHEV7P15>

4.7. Ausnahme für Mehrheitsklausel erzwingt keine Anwendung in allen übrigen Fällen

Es ist offenbar die Rechtsauffassung des Verwaltungsgerichts Gießen, dass aus der in §55 HGO definierten Ausnahme für die Anwendung der Mehrheitsklausel folgt, dass die Mehrheitsklausel in allen anderen Fällen gelten soll^[15]:

Nachdem der Gesetzgeber aber in der jetzigen Fassung des § 55 Abs. 4 S. 1 HGO ausdrücklich einen Sonderfall konstituiert hat, für den die Mehrheitsklausel nicht gilt, kann die in § 55 Abs. 4 S. 1 HGO genannte "entsprechende" Anwendung des § 22 Abs. 4 KWG nur so begriffen werden, daß in allen übrigen Sachverhalten - außer in dem in § 55 Abs. 4 S. 1 HGO genannten Ausnahmefall - § 22 Abs. 4 KWG Geltung beansprucht.

Der Sonderfall in § 55 Abs. 4 Satz 1 HGO, dass die Mehrheitsklausel nicht gilt, wenn nur zwei Stellen zu besetzen sind, war offenbar nicht Bestandteil der Urfassung der HGO. Jedenfalls wurde sie noch in der 80ern auch bei Wahlen mit nur zwei Stellen angewendet.^[16]

Es entsteht bei uns der Eindruck, dass die Mehrheitsklausel nie für Wahlen innerhalb bzw. durch kommunale Vertretungskörperschaften gedacht war, sondern ursprünglich den Zweck hatte, dass wenn eine absolute Mehrheit der Wählerinnen und Wähler eine bestimmte Partei wählt, diese auch (alleine) regieren können soll.

Die Motivation dahinter war gewiss, dass es gerade in der Vergangenheit häufig nur zwei etwa gleich starke Parteien (SPD und CDU) gab, die in kleineren Orten an Wahlen teilnahmen, sodass ohne Mehrheitsklausel häufig ein Sitzgleichgewicht entstand und die einzig mögliche Koalition der Zusammenschluss der gesamten Vertretungskörperschaft ohne Opposition wäre.

Dass bei Wahlen durch die Vertretungskörperschaften die Fälle existieren, wo nur zwei Stellen zu besetzen sind, mehrere Parteien gemeinsame Wahlvorschläge einreichen können oder Sitze eines Verbands in mehreren unabhängigen Wahlen aus mehreren Verbandsmitgliedern gewählt werden können, war bei der Schöpfung des Gesetzestextes nicht bedacht worden.

Nach Auffassung des hessischen Verwaltungsgerichtshofs kann die entsprechende Anwendung des Kommunalwahlgesetzes Abweichungen aufweisen^[17]:

[...], daß die entsprechende Anwendung des Hessischen Kommunalwahlgesetzes nur solche Abweichungen gestatte, „die sich unabweisbar aus den Unterschieden von Wahlen zu kommunalen Vertretungskörperschaften und von Wahlen durch kommunale Vertretungskörperschaften ... ergeben“

Der hier relevante Fall der Wahlen von Zweckverbänden, die sich auf mehrere Teilwahlen in unterschiedlichen Verbandsmitgliedern erstrecken, ist sicher ein unabweisbarer Unterschied.

[15] Urteil des VG Gießen vom 09.04.1999 - 8 E 1327/97

[16] Siehe Urteil des VG Darmstadt V/2 E 1589/85

[17] Siehe Anlage 9: Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27.5.1988 - 6 UE 3410/86, Seite 9

4.8. Fazit

Vieles deutet darauf hin, dass die Mehrheitsklausel nach Lesart a zu verstehen ist, also stets die Sitze des gesamten Zweckverbands zu betrachten sind. Solange der qualitative Nutzen von Koalitionsbildungen nicht grundsätzlich in Frage gestellt wird, bleibt die Mehrheitsklausel damit ein verfassungsmäßiges Gesetz. Jedoch würde sie dann bei der Wahl von Zweckverbänden praktisch nie greifen und alle in Abschnitt 5 genannten Wahlergebnisse sind zu korrigieren.

Das Kreistagspräsidium hatte Lesart b angewendet. Durch diese Interpretation wird jedoch die Verfassungsmäßigkeit der Mehrheitsklausel in Frage gestellt, da dadurch jeder mögliche Zweck der Klausel gebrochen werden kann. Dies motiviert dazu, dass sich Parteien bei einer Wahl nur temporär zu einer gemeinsamen Liste zusammenschließen, um kleineren Gruppen einen Sitz zu klauen, ohne dass jemals die Absicht einer gemeinsamen Politik im Zweckverband bestand. Eine solche Ausnutzung des Gesetzes ist nach Ansicht der Klagenden rechtsmissbräuchlich.

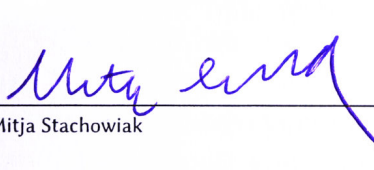
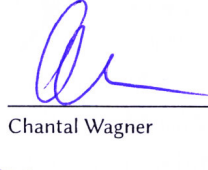
5. Ergebnis

Die Kommunalaufsicht soll die Anwendung der Mehrheitsklausel, wenn möglich auf Eigeninitiative oder ansonsten bei eingehenden Beschwerden, beanstanden, wenn es um die Wahl von Zweckverbänden geht, in welche mehrere kommunale Vertretungskörperschaften Vertreter entsenden.

Im aktuellen Fall haben wir am 22.6.2026 eine solche Beschwerde beim Regierungspräsidium in Darmstadt eingereicht^[18]. Dieser soll mit einer Gerichtsentscheidung zu Gunsten der Klagenden Folge geleistet und das Kreistagspräsidium dadurch angewiesen werden, für die folgenden Wahlen im Kreistag von Darmstadt-Dieburg die Sitzzuteilung unter den bestehenden Stimmverhältnissen nach Hare-Niemeyer ohne Mehrheitsklausel zu erneuern:

- Verbandsversammlung DADINA, am 11.5.2026 unter TOP 27 gewählt
- Verbandsversammlung Gruppenwasserwerk Dieburg, am 11.5.2026 unter TOP 29 gewählt
- Verbandsversammlung Sparkassenzweckverband, am 11.5.2026 unter TOP 30 gewählt

Reinheim, 22.07.2026

 _____ Mitja Stachowiak	 _____ Chantal Wagner	 _____ Sascha Uehmann
--	--	---

[18] Siehe Anlage 2: Schreiben an die Kommunalaufsicht: Antrag auf Aufhebung der Mehrheitsklausel

6. Anlagen

1. Auszug aus Sitzungsunterlagen zur Kreistagssitzung vom 22.6.2026 mit Schriftwechsel zwischen Kreistagspräsidium und Kommunalaufsicht.
2. Schreiben an die Kommunalaufsicht: Antrag auf Aufhebung der Mehrheitsklausel
3. Antwort der Kommunalaufsicht vom 9.7.2026
4. Auszug aus Protokoll zur Kreistagssitzung vom 11.5.2026 mit TOP 27 und TOP 29
5. Satzung der DADINA-Verbandsversammlung
6. Auszug TOP 9 aus Protokoll der DADINA-Verbandsversammlung vom 23.06.2021
7. DADINA-Verbandsversammlung - Mitgliederliste 2021-2026
8. Protokollauszug Kreistagssitzung des Landkreises Darmstadt-Dieburg vom 10.05.2021, TOP 30 (Wahl DADINA-Verbandsversammlung).
9. Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 27.5.1988 – 6 UE 3410/86