

GRUNDWISSEN KOMMUNALPOLITIK

2. Kommunales Wahlrecht in Deutschland

Daniela Leß

Einführung

Artikel 28 Absatz 2 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland lautet:

„Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Auch die Gemeindeverbände haben im Rahmen ihres gesetzlichen Aufgabenbereiches nach Maßgabe der Gesetze das Recht der Selbstverwaltung.“

Mit dieser klaren Vorgabe der Verfassung ist den deutschen Gemeinden und Gemeindeverbänden die kommunale Selbstverwaltung garantiert. Damit verbunden ist das Recht der Bürgerinnen und Bürger auf **allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahlen** ihrer örtlichen Vertretung zur Regelung der eigenen Angelegenheiten.

Allgemeine Wahl bedeutet, dass grundsätzlich alle Staatsbürger mit Erreichen des wahlfähigen Alters wahlberechtigt sind. Ausnahmen hiervon können allerdings etwa dadurch entstehen, dass eine Person durch richterlichen Beschluss das Wahlrecht aberkannt bekommt¹ oder eine Person dergestalt unter Betreuung steht, dass ihr Betreuer zur Besorgung aller Angelegenheiten bestimmt ist. Unter **unmittelbarer Wahl** ist zu verstehen, dass der Wähler die Gewählten direkt bestimmen kann

und nicht zunächst Wahlmänner und Wahlfrauen bestimmt werden, die dann die eigentliche Wahl vornehmen. **Freie Wahlen** liegen dann vor, wenn der Wähler ohne Erduldung von Zwang oder unzulässige Wahlbeeinflussung entscheiden kann. **Gleiche Wahl** bedeutet, dass die Wahlausübung für alle Wähler formal gleich ist und alle Stimmen gleich viel zählen. Die **geheime Wahl** erklärt sich von selbst: Der Wähler darf seine Stimme unbeobachtet abgeben. Für den Fall der Briefwahl gestalten die Kommunalwahlgesetze diesen Wahlgrundsatz konkret für Einzelfälle aus, wie etwa die Stimmabgabe mithilfe Dritter.

Die Bundesländer haben über ihre Gemeindeordnungen und Kommunalwahlgesetze von ihrem Recht auf Durchführung kommunaler Wahlen in den Städten und Gemeinden auf vielfältige Art und Weise Gebrauch gemacht – sowohl hinsichtlich des aktiven und passiven Wahlrechts als auch des Wahlsystems für Direktwahlen der Bürgermeister und Landräte sowie der Vertretungskörperschaften bzw. Hauptorgane.

In den letzten Jahren war bei den Wahlen zu Vertretungskörperschaften bzw. Hauptorganen zu beobachten, dass sich das System der personalisierten Verhältniswahl mit den Möglichkeiten des Kumulierens (Vergabe mehrerer Stimmen auf einen Listenbewerber) und Panaschierens (Verteilung der Stimmen an Bewerber verschiedener Listen) deutschlandweit mehr und mehr verbreitet hat.

¹ Dies ist regelmäßig der Fall nach einer Verurteilung aufgrund schwerer Verbrechen gemäß § 45 StGB.

Beispielsweise gilt in Hessen seit den Kommunalwahlen 2001 dieses Wahlsystem, nachdem bis zu den Wahlen 1997 das System der reinen Listenwahl galt, in dem der Wähler lediglich die Möglichkeit hatte, sich für eine komplette Liste zu entscheiden. Dieses flexiblere Wahlverfahren setzt stärkere Informationen der Wählerinnen und Wähler voraus, was exemplarisch für das Land Hessen noch detailliert beschrieben wird.

Wahlvorschläge

Grundlage für Wahlen und damit Auswahlentscheidungen ist natürlich, dass es – idealerweise – mehrere Wahlvorschläge gibt, die dem Wähler Alternativen bieten. Zu Wahlvorschlägen berechtigt sind Parteien und Wählergruppen. Parteien sind gemäß § 2 Parteiengesetz

„Vereinigungen von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder eines Landtages mitwirken wollen, wenn sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und Festigkeit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten“.

Das bedeutet im Umkehrschluss, dass Gruppierungen, die ausschließlich kommunal auftreten, keine Parteien sind. Regelmäßig handelt es sich um Wählergruppen, die mitgliedschaftlich oder nichtmitgliedschaftlich organisiert sind. Eine Wählergruppe ist mitgliedschaftlich organisiert, wenn sie für ihre Tätigkeit und Funktionsfähigkeit die notwendigen Regelungen getroffen hat. Zu nennen sind hier die Namensgebung, Sitz und Zweck der Organisation, handelnde Organe (regelmäßige Mitglieder- oder Delegiertenversammlungen, Vorstand) und die Voraussetzungen einer Mitgliedschaft. Wie dies auch bei den Parteien der Regelfall ist, wird bei einer mitgliedschaftlich organisierten Wählergruppe das Verfahren der Aufstellung von Wahlvorschlägen per Satzung oder Wahlordnung geregelt. Nicht mitgliedschaftlich organisierte Wählergruppen stellen im Gegensatz hierzu ihre Wahlvorschläge in Versammlungen auf, zu der alle im Wahlgebiet Wahlberechtigten öffentlich eingeladen wurden.

Die Aufstellung der Wahlvorschläge richtet sich bei Parteien und mitgliedschaftlich organisierten Wählergruppen nach den sich selbst gegebenen Vorschriften, wobei

seitens der Bundesländer unterschiedliche Mindestvoraussetzungen vorgegeben sind. So sind durch die jeweiligen Wahlgesetze grundsätzlich Mitglieder- oder Delegiertenversammlungen für die Legitimation sowie geheime Abstimmungen vorgeschrieben. Stimmberechtigt dabei ist, wer zum Zeitpunkt der Zusammenkunft auch wahlberechtigt ist. Die Einhaltung der Vorgaben der Landesgesetze ist gegenüber dem jeweiligen Wahlleiter zu bestätigen.

Voraussetzung für die Zulassung von Wahlvorschlägen ist häufig, dass die Wahlvorschläge von einer in den Landesgesetzen vorgegebenen Anzahl von Unterstützern mit entsprechenden Unterstützungsunterschriften unterzeichnet sein müssen. Grund hierfür ist, dass ein gewisser Mindestrückhalt des Wahlvorschlags in der Bevölkerung nachgewiesen werden soll. Die näheren Voraussetzungen in den verschiedenen Bundesländern werden später in den jeweiligen Einzelbeschreibungen erläutert.

Die Durchführung einer Wahl hat eine meist sehr lange Vorlaufzeit, da die Kommunalwahlgesetze erhebliche Verfahrensvorgaben beinhalten. Neben bestimmten Fristen sind auch erhebliche Formalia seitens der Wahlvorschlagsträger einzuhalten, die im Zulassungsverfahren durch sogenannte Vertrauenspersonen vertreten werden. Erst nach umfassender Prüfung der Wahlvorschläge, werden diese dann vom Wahlleiter oder -ausschuss zugelassen. Es empfiehlt sich immer, Wahlvorschläge so früh wie möglich einzureichen, damit etwaige formelle Mängel noch rechtzeitig vor Fristablauf zur Einreichung von Wahlvorschlägen behoben werden können.

Wahlvorstände

Für die Durchführung von Wahlen bedarf es neben den mit der Sachbearbeitung des gesamten Wahlverfahrens betrauten Mitarbeitern des jeweiligen – hauptamtlichen – Wahlleiters noch einer großen Zahl an Ehrenamtlichen als Wahlhelfer für die Bildung der Wahlvorstände. Für jeden Wahlbezirk ist ein Wahlvorstand zu bilden. Die Kommunalwahlgesetze der Länder sehen recht einheitlich vor, dass mindestens fünf Personen den Wahlvorstand bilden.

Praktisch wird regelmäßig so verfahren, dass seitens der Gemeindeverwaltung zunächst die Parteien und Wählervereinigungen gebeten werden, Vorschläge für die Besetzung der Wahlvorstände einzureichen. Berufen werden in einen Wahlvorschlag kann nicht, wer Beisitzer im zuständigen Wahlausschuss (neben dem Wahlleiter) ist und wer

Vertrauensperson oder die entsprechende Vertretung eines Wahlvorschlags ist. Die Personalgewinnung für dieses Ehrenamt wird immer schwieriger, so dass vor allem auch größere Städte und Gemeinden regelmäßig öffentlich dazu aufrufen, sich als Wahlhelfer zur Verfügung zu stellen.

Der Wahlvorstand leitet und überwacht die Wahlhandlung und ermittelt nach Ende der Stimmabgabe das Wahlergebnis an den Wahlleiter. Die Stimmauszählung ist öffentlich, ebenso wie die Beratung des Wahlvorstands über die Gültigkeit bzw. Ungültigkeit von abgegebenen Stimmen. Es empfiehlt sich, die Wahlhelfer vor jeder Wahl in den rechtlichen Grundlagen und praktischen Abläufen der Wahlhandlung zu schulen. Selbstverständlich sind die Mitglieder des Wahlvorstands zur Verschwiegenheit (wer hat gewählt – wer nicht?) und zur unparteiischen Amtswahrnehmung verpflichtet.

Briefwahl

Für die Briefwahl, die immer mehr an Bedeutung gewinnt, ist ein bzw. sind mehrere Briefwahlvorstände zu bilden. Seit Jahren ist zu beobachten, dass sich mehr und mehr Wählerinnen und Wähler für das Votum per Briefwahl entscheiden. Ein Grund für diesen Anstieg der Zahl von Briefwählern ist sicherlich, dass immer mehr Bundesländer die Möglichkeiten des Kumulierens und Panaschierens eröffnet haben und die Wähler ihre Wahlentscheidung lieber in Ruhe und aller Ausführlichkeit als in einem möglicherweise überfüllten Wahlraum zeitlich bedrängt treffen möchten.

Die Möglichkeit der Briefwahl wurde auch gesetzlich erleichtert. Während es früher notwendig war, seinen Wunsch nach Briefwahl zu begründen, ist dies in vielen Bundesländern zwischenzeitlich entfallen. Die Briefwahl ist also auch ohne Begründung, warum eine Teilnahme an der Wahl am Wahltag selbst nicht möglich ist, gestattet.

Die Regelungen nach Bundesländern

Im Folgenden werden nun die jeweiligen Landessysteme vorgestellt – zunächst hinsichtlich des aktiven und passiven Wahlrechts sowohl für die Wahlen zur Vertretungskörperschaft als auch für die Direktwahlen. Sodann wird

ein Überblick über das Wahlsystem gegeben. Gesetzesabkürzungen beziehen sich jeweils auf das gerade betrachtete Landesrecht.

Baden-Württemberg

Wahlberechtigt für die Wahlen zum Gemeinderat als ehrenamtliche Vertretung der Bürger und Hauptorgan der Gemeinde² sind Deutsche und Unionsbürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde wohnen. Nicht wahlberechtigt sind Personen, die das Wahlrecht durch Richterspruch verloren haben oder unter Betreuung in allen Angelegenheiten stehen.³ Für das passive Wahlrecht gilt dies ebenso. Hinderungsgründe für eine Tätigkeit als Gemeinderat sind in § 29 GO ausgeführt. Vor allem Beamte und Angestellte der Gemeinde und verbundener Gebietskörperschaften und Unternehmen sind an der Tätigkeit gehindert.

Die Wahlvorschläge müssen mit Unterschriften einer bestimmten Anzahl von wahlberechtigten Unterstützern eingereicht werden.⁴ Dies gilt allerdings nicht für Wahlvorschläge von im Landtag vertretenen Parteien und von Parteien, die bereits bisher im zu wählenden Organ vertreten waren. Ausgenommen sind ebenso Wählervereinigungen, die bisher vertreten waren, wenn genügend derzeit amtierende Gemeinderäte mit unterschrieben haben.

Der Gemeinderat wird gemäß § 30 GO für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt. § 26 GO bestimmt die Wahlgrundsätze. Gemäß § 26 Absatz 2 GO wird unter Berücksichtigung der Grundsätze der Verhältniswahl (mit offenen Listen) gewählt. Jeder Wähler hat so viele Stimmen, wie Gemeinderäte zu wählen sind. Er hat zudem die Möglichkeit, zu kumulieren und zu panaschieren. Die Anzahl der im Einzelfall zu wählenden Gemeinderäte ergibt sich aus der Größe bzw. Einwohnerzahl der Gemeinde.⁵ Die Sitzverteilung ist in § 25 KomWG Ba-Wü geregelt. Die Berechnung erfolgt nach dem d'Hondtschen System.

Der Bürgermeister ist in Baden-Württemberg sowohl Vorsitzender des Gemeinderats als auch Leiter der Verwaltung. Seine Amtszeit beträgt acht Jahre.⁶ Die Wählbar-

2 Vgl. § 24 GO Ba-Wü.

3 Vgl. § 14 GO Ba-Wü.

4 Vgl. § 8 Kommunales Wahlgesetz (KomWG) Ba-Wü.

5 Vgl. § 25 GO Ba-Wü.

6 Vgl. § 42 GO Ba-Wü.

keit zum Bürgermeister bestimmt sich nach § 45 GO; neben den allgemeinen Vorgaben wird dort die Altersvorgabe von Vollendung des 25. Lebensjahres bis zur Nichtvollendung des 65. Lebensjahres am Wahltag gemacht. Die Bewerber müssen die Gewähr dafür bieten, dass sie jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintreten.

Die Wahl des Bürgermeisters wird nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl durchgeführt.⁷ Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhält. Ist dies im ersten Wahlgang nicht erfolgt, findet am zweiten bis vierten Sonntag nach der ersten Wahl eine Neuwahl statt. Interessant ist dabei, dass für diese Neuwahl auch neue, bei der ersten Wahl nicht angetretene Bewerber kandidieren können. Diese können Bewerbungen ab dem ersten Werktag nach der Wahl bis zu einer vom Gemeinderat festzulegenden Frist einreichen. In der gleichen Frist können auch zugelassene Bewerbungen aus der ersten Wahl zurückgenommen werden. Die Bewerbungen der Kandidaten (Wahlvorschläge) müssen von einer bestimmten Anzahl von wahlberechtigten Einwohnern unterzeichnet sein; das gilt nicht für Amtsinhaber, die sich der erneuten Wahl stellen.⁸

Die Abwahl eines Bürgermeisters ist in Baden-Württemberg gesetzlich nicht vorgesehen. Wird ein Bürgermeister den Anforderungen seines Amtes nicht gerecht und treten dadurch so erhebliche Missstände in der Verwaltung ein, dass eine Weiterführung des Amtes im öffentlichen Interesse nicht vertretbar ist, kann – wenn andere Maßnahmen nicht ausreichen – die Amtszeit des Bürgermeisters für beendet erklärt werden, und zwar durch Entscheidung des Verwaltungsgerichts auf Antrag der oberen Rechtsaufsichtsbehörde.⁹

Der Landrat wird in Baden-Württemberg vom Kreistag gewählt. Ein vom Kreistag zu bildender Ausschuss formuliert zunächst eine Ausschreibung für das Amt und legt die eingegangenen Bewerbungen dann dem Innenministerium vor. Das Innenministerium und der gebildete Ausschuss benennen dem Kreistag mindestens drei geeignete Bewerber, aus denen der Kreistag sodann den Landrat wählt. Der Landrat muss das 30., darf aber das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben.¹⁰

Bayern

Die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern bestimmt in Artikel 29 die Hauptorgane der Gemeinde. Demnach wird die Gemeinde durch den Gemeinderat verwaltet, soweit nicht der erste Bürgermeister selbst entscheidet. Letzterer erledigt gemäß Artikel 37 GO die laufenden Angelegenheiten.

Die Gemeindebürger wählen den Gemeinderat und mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen den ersten Bürgermeister. Gemeindebürger sind nach Art. 15 Absatz 2 GO die Gemeindeangehörigen, die das Wahlrecht besitzen.¹¹ Die Wählbarkeit für den Gemeinderat ergibt sich aus Art. 21 GLKrWG. Die Wahlzeit der Gemeinderäte beträgt sechs Jahre.

Nach Art. 30 GO ist der Gemeinderat die Vertretung der Gemeindebürger. Er setzt sich zusammen aus dem ersten Bürgermeister und den sich nach der Einwohnerzahl der Gemeinde ergebenden Anzahl der Gemeinderatsmitglieder.

Parteien und Wählergruppen sind wahlvorschlagsberechtigt, die Wahlvorschläge müssen grundsätzlich von mindestens zehn Wahlberechtigten unterschrieben sein. Gemäß Artikel 25 Absatz 4 GLKrWG kann ein Wahlvorschlag auch bestimmen, dass die zu wählende Person bis zu dreimal auf dem Stimmzettel aufgeführt werden soll. Neue Wahlvorschläge, das heißt Vorschläge für bisher nicht vertretene Parteien oder Gruppierungen benötigen gemäß Art. 27 GLKrWG mehr als die oben genannten zehn Unterstützungsunterschriften, wenn die Träger des Wahlvorschlags nicht Parteien oder Gruppierungen sind, die bei den letzten Wahlen zum Landtag, dem Bundestag (Zweitstimmen) oder dem Europäischen Parlament im Bundesland Bayern fünf Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten haben. Die Anzahl der weiteren nötigen Unterstützungsunterschriften ergibt sich aus der Einwohnerzahl der Gemeinde.

Art 26 GLKrWG erklärt Listenverbindungen für den Fall für zulässig, dass alle Wahlvorschläge in gleicher Weise untereinander verbunden sind, wobei die Listenverbindung auf dem Stimmzettel kenntlich zu machen ist. Es

7 Vgl. § 45 Abs. 1 Satz 2 GO Ba-Wü.

8 Vgl. § 10 KomWG Ba-Wü.

9 Vgl. § 128 GO Ba-Wü.

10 Vgl. § 38 und 39 Landkreisordnung (LKrO) Ba-Wü.

11 Wer über das Wahlrecht verfügt, wird in Artikel 1 bis 3 des Gesetzes über die Wahl der Gemeinderäte, der Bürgermeister, der Kreistage und der Landräte bestimmt (GLKrWG).

gilt gemäß Art. 34 GLKrWG das System der Verhältniswahl mit den dort beschriebenen fünf Bedingungen. Der Wähler hat so viele Stimmen wie Gemeinderatsmitglieder zu wählen sind; kumulieren und panaschieren ist erlaubt (personalisierte Verhältniswahl mit offenen Listen). Für die Sitzverteilung gilt das d'Hondt'sche Verfahren. Sollte lediglich ein Wahlvorschlag vorliegen, gilt das Mehrheitswahlsystem.

Für das Amt des ersten Bürgermeisters oder des Landrates wählbar sind Personen, die das 21. Lebensjahr vollendet und am Tag des Amtsantritts das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben sowie über die weiteren Voraussetzungen gemäß Art. 39 GLKrWG verfügen. Die Vorgaben für Wahlvorschläge für die Wahlen zum Gemeinderat gelten – mit einigen Modifizierungen – grundsätzlich entsprechend für die Direktwahlen.¹²

Gewählt ist gemäß Art. 46 GLKrWG derjenige Bewerber, der mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat. Erhält niemand diese Mehrheit, findet am zweiten Sonntag nach der Wahl eine Stichwahl unter den zwei Personen statt, die die meisten Stimmen erhalten haben. Die Stichwahlbewerber könnten auch zurücktreten.

Die Amtszeit des berufsmäßigen ersten Bürgermeisters sowie des Landrats beträgt sechs Jahre. Die Wahl findet zeitgleich mit den Wahlen zum Gemeinderat und Kreistag statt, wenn der Beginn der Amtszeit mit dem Beginn der Wahlzeit des Gemeinderats oder Kreistags zusammen fällt. Auch in Bayern ist die Abwahl des Bürgermeisters – wie in Baden-Württemberg – gesetzlich nicht vorgesehen. Weigert sich der 1. Bürgermeister, seinen Verpflichtungen nachzukommen, so beauftragt die Rechtsaufsichtsbehörde die weiteren Bürgermeister in ihrer Reihenfolge, für die Gemeinde zu handeln, so lange es erforderlich ist.

Die Wahl des Landrats erfolgt entsprechend der Wahl des ersten Bürgermeisters.

Berlin

Artikel 1 der Verfassung von Berlin stellt eindeutig fest: „Berlin ist ein deutsches Land und zugleich eine Stadt.“ Neben der Landesregierung, die durch den aus dem Re-

gierenden Bürgermeister und den Senatoren bestehenden Senat ausgeübt wird, bestimmt die Verfassung auch die Einrichtung von örtlichen Vertretungen auf Bezirksebene. Die in Berlin bestehenden zwölf Bezirke erfüllen gemäß Artikel 66 Absatz 2 der Verfassung ihre Aufgaben nach den Grundsätzen der Selbstverwaltung. Sie nehmen regelmäßig die örtlichen Verwaltungsaufgaben wahr, während der Senat die Aufgaben von gesamtstädtischer Bedeutung zu bearbeiten hat.

Gemäß Art. 69 Verf. wird in jedem der Bezirke eine Bezirksverordnetenversammlung gewählt, die wiederum die Mitglieder des Bezirksamtes wählt. Das Bezirksamt besteht aus dem Bezirksbürgermeister sowie den Bezirksstadträten. Gemäß Art. 74 Absatz 2 Verf. BE ist das Bezirksamt die Verwaltungsbehörde des Bezirks.

Artikel 70 der Verfassung legt fest, dass die Bezirksverordnetenversammlungen zeitgleich mit den Wahlen zum Abgeordnetenhaus stattfinden, auch die Wahlperioden sind für beide Vertretungen gemäß Art. 71 Verf. identisch. Wahlberechtigt für die Bezirke sind Deutsche und Unionsbürger, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, seit mindestens drei Monaten im Bezirk ihren Wohnsitz haben und keine gesetzlich definierten Hinderungsgründe aufweisen.¹³ Wählbar zu den Bezirksverordnetenversammlungen sind gemäß § 4 Abs. 1 des Landeswahlgesetzes (LWG) hingegen diejenigen, die das 18. Lebensjahr vollendet haben. In Berlin gibt es also für das aktive und passive Wahlrecht zu den kommunalen Vertretung unterschiedliche persönliche Voraussetzungen.

Die Wahlen zu den Bezirksverordnetenversammlungen werden konkret in den §§ 22ff. des LWG BE geregelt. Wahlvorschlagsberechtigt sind politische Parteien und Wahlberechtigtengemeinschaften (Wählergemeinschaften). Die Wahlvorschläge müssen persönlich und handschriftlich von mindestens 185 Wahlberechtigten unterzeichnet sein. Diese Voraussetzung entfällt jedoch bei Parteien und Wählergemeinschaften, die entweder in der Bezirksverordnetenversammlung oder aber im Abgeordnetenhaus seit der letzten Wahl vertreten sind.

Klare Vorgabe für die Wahlvorschläge ist, dass die kandidierenden Personen in einer erkennbaren Reihenfolge aufgeführt sind. Grund hierfür ist das gewählte Wahlsystem: Die 55 Mitglieder der Bezirksverordnetenversammlung werden nach den Grundsätzen der Verhältniswahl

¹² Vgl. Art. 45 GLKrWG.

¹³ Vgl. Art. 70 Abs. 1 Satz 2 Verf. BE.

im Höchstzahlverfahren (d'Hondt) von den Wahlberechtigten des Bezirks gewählt. Artikel 70 Verf. und § 22 Abs. 2 LWG geben dabei vor, dass keine Sitze auf Wahlvorschläge entfallen, für die weniger als drei vom Hundert der Stimmen abgegeben wurden.

Gemäß § 25 in Verbindung mit § 11 LWG können Wahlvorschläge vorbehaltlich § 17 LWG nicht miteinander verbunden werden und sind gemeinsame Wahlvorschläge nicht möglich.

Abschließend lässt sich bezüglich der Bezirksämtern festhalten: Wie erläutert besteht diese Verwaltungsbehörde jeweils aus dem Bezirksbürgermeister und den Bezirksstadträten. Ihre Rechtsverhältnisse werden im Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Bezirksamtsmitglieder geregelt. Sie sind Beamte auf Zeit und dürfen nur gewählt werden, wenn sie als Person die erforderliche Sachkunde und allgemeine Berufserfahrung vorweisen können und das 27., nicht aber das 57. Lebensjahr vollendet haben. Letzteres gilt jedoch nicht, wenn die zu wählende Person bereits vorher Mitglied des Bezirksamtes gewesen ist.

Brandenburg

Grundlage für die Arbeit der Städte und Gemeinden in Brandenburg ist die Kommunalverfassung für das Land Brandenburg (BbgKVerf). Handelnde Organe in den Kommunen sind die Gemeindevertretung sowie der ehren- bzw. hauptamtliche Bürgermeister. Die Gemeindevertretung besteht gemäß § 27 BbgKVerf aus den Gemeindevertretern und dem Bürgermeister als stimmberechtigten Mitgliedern. Die Wahlperiode beträgt für die Gemeindevertretung, die in Städten die Bezeichnung Stadtverordnetenversammlung führt, fünf Jahre.¹⁴

§ 5 BbgKWahl G bestimmt das geltende Wahlsystem für die Vertretungskörperschaft wie folgt:

„Absatz 1: Die Vertreter werden nach den Grundsätzen einer mit Personenwahl verbundene Verhältniswahl gewählt.“

Absatz 2: Jeder Wähler hat zu den Wahlen der Gemeindevertretungen, der Stadtverordnetenversammlungen und der Kreistage je drei Stimmen.

Absatz 3: Der Wähler kann einem Bewerber bis zu drei Stimmen geben. Er kann seine Stimmen auch Bewerbern verschiedener Wahlvorschläge geben.“

Dem Wähler ist damit kumulieren und panaschieren möglich, er hat aber immer nur drei Stimmen zur Verfügung und damit regelmäßig weniger, als insgesamt Sitze zu vergeben sind.

Wahlberechtigt sind gemäß § 8 BbgKWahlG Deutsche oder Unionsbürger, die das 18. Lebensjahr vollendet und ihren ständigen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Wahlgebiet haben und bei denen kein Ausschluss vom Wahlrecht vorliegt. Wählbar ist gemäß § 11 für die Vertretung derjenige, der seit drei Monaten seinen ständigen Wohnsitz im Wahlgebiet hat.

Die Wahlen erfolgen in Brandenburg in Wahlkreisen. Die konkrete Ausgestaltung richtet sich nach Einwohnerzahl und örtlicher Bestimmung.¹⁵

§ 27 BbgKWahlG regelt die Einreichung von Wahlvorschlägen. Wahlvorschläge können von Parteien, politischen Vereinigungen, Wählergruppen und Einzelbewerbern eingereicht werden. Der Vorschlagsträger kann in einer Gemeinde mit einem Wahlkreis nur einen Wahlvorschlag für das gesamte Wahlgebiet einreichen (wahlgebietsbezogener Wahlvorschlag). In einer Gemeinde bis 35.000 Einwohnern mit mehreren Wahlkreisen kann der Vorschlagsträger entweder einen wahlgebietsbezogenen Vorschlag oder mehrere Wahlvorschläge für einzelne Wahlkreise einreichen, und zwar in jedem Wahlkreis nur einen Vorschlag (wahlkreisbezogener Wahlvorschlag). In einer Gemeinde mit mehr als 35.000 Einwohnern kann der Wahlvorschlagsträger dann nur wahlkreisbezogene Wahlvorschläge einreichen, und zwar in jedem Wahlkreis nur einen Wahlvorschlag.

Gemäß § 27 Absatz 4 BbgKWahlG gelten wahlkreisbezogene Wahlvorschläge desselben Vorschlagsträgers auf der Ebene des Wahlgebiets als verbunden.

§ 28 BbgKWahlG sieht vor, dass die zulässige Anzahl an Bewerbern auf dem Vorschlag die Zahl fünfzig vom Hundert der Zahl der zu wählenden Vertreter im Wahlgebiet nicht überschreiten darf. Zudem müssen die Wahlvor-

¹⁴ Vgl. § 4 BbgKWahlG.

¹⁵ Vgl. § 20 BbgKWahlG.

schläge von Parteien oder politischen Vereinigungen von mindestens zwei Mitgliedern des für das Wahlgebiet zuständigen Vorstands der Partei oder politischen Vereinigung – darunter der Vorsitzenden oder ein Stellvertreter – persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein. Wahlvorschläge von Wählergruppen müssen vom Vertretungsberechtigten persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein, Einzelwahlvorschläge ebenso vom Einzelbewerber. § 28a BbgKWahlG regelt dann die konkret erforderliche Anzahl von Unterstützungsunterschriften.

Nach § 32 BbgKWahlG können Parteien, politische Vereinigungen und Wählergruppen gemeinsame Wahlvorschläge einreichen (Listenvereinigung). Eine Listenvereinigung schließt aber eigenständige Wahlvorschläge der Beteiligten aus. Die Sitzverteilung erfolgt schließlich nach Hare/Niemeyer.

Zum ehrenamtlichen Bürgermeister wählbar sind diejenigen, die auch gemäß § 11 BbgKWahlG zur Gemeindevertretung wählbar sind. Die Wählbarkeit des hauptamtlichen Bürgermeisters – der Hauptverwaltungsbeamter der amtsfreien Gemeinden, hauptamtlicher Beamter auf Zeit, Leiter der Gemeindeverwaltung sowie rechtlicher Vertreter und Repräsentant der Gemeinde ist – ergibt sich aus § 65 Absatz 2 BbgKWahlG: Er muss Deutscher oder EU-Bürger sein, das 25., aber nicht das 62. Lebensjahr vollendet haben und seinen ständigen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt seit drei Monaten in der Bundesrepublik haben.

Das Wahlvorschlagsrecht ist in § 70 BbgKWahlG geregelt. Gemäß § 72 gleichen Gesetzes ist im Rahmen der Mehrheitswahl derjenige Bewerber gewählt, auf den mehr als 50 Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen entfallen, sofern diese Mehrheit mindestens 15 vom Hundert der wahlberechtigten Personen umfasst. Ist dies nicht der Fall, findet am zweiten bis fünften Sonntag nach der Wahl eine Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern mit den meisten Stimmen statt.

Die Amtszeit des hauptberuflichen Bürgermeisters beträgt acht Jahre.

Die Abwahl des Bürgermeisters ist in § 81 BbgKWahlG normiert. Abwahl ist möglich, wenn in einem Bürgerentscheid die Mehrheit der Abstimmenden für die Abwahl

votiert und wenn diese Mehrheit mindestens ein Viertel der Wahlberechtigten darstellt. Das Abwahlverfahren wird eingeleitet durch ein Bürgerbegehren oder nach einem Antrag von mindestens der Hälfte der Mitglieder der Gemeindevertretung und einem darauf folgenden Beschluss der Gemeindevertretung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln. Zwischen Antrag und Beschluss muss ein Monat liegen.

Der Landrat wurde in Brandenburg vor dem 1. Januar 2010 vom Kreistag gewählt. Seit diesem Datum wird der Landrat per Direktwahl nach den allgemeinen Wahlgrundsätzen gewählt.¹⁶

Bremen

Das Wahlrecht in Bremen wurde für die Wahlen im Mai 2011 erheblich geändert. Als erstes Bundesland führte der „Zwei-Städte-Staat“, bestehend aus den Städten Bremen und Bremerhaven, das aktive Wahlrecht bereits für 16- und 17-Jährige ein – sowohl für die Kommunal- als auch die für Landtagswahlen.

Die Bremische Bürgerschaft – der Landtag des Bundeslandes – stellte bis zur Einführung des kommunalen Wahlrechts für EU-Bürger als Stadtbürgerschaft auch das Kommunalparlament dar. Heute wird die Stadtbürgerschaft als Kommunalparlament im gleichen Wahlgang wie die Bürgerschaft als Landtag bestimmt. Die Stadtbürgerschaft setzt sich aus den im Wahlgebiet der Stadt Bremen von den Wahlberechtigten gemäß § 1 Absatz 1 und 1a BremWahlG (Deutsche und EU-Bürger) gewählten Mitgliedern zusammen. Währenddessen setzt sich die Bremische Bürgerschaft als Landtag aus den ausschließlich von den Wahlberechtigten mit deutscher Staatsangehörigkeit gewählten Mitgliedern zusammen.

Das passive kommunale wie landesweite Wahlrecht gilt in Bremen nach wie vor ab Vollendung des 18. Lebensjahres; das passive kommunale Wahlrecht für die Stadtbürgerschaft gilt dabei auch für EU-Bürger. Für den Bereich der Stadt Bremen werden überdies 22 Stadtteilbeiräte mit insgesamt 328 ehrenamtlichen Beiratsmitgliedern gewählt. Diese befinden über die örtlichen Angelegenheiten des jeweiligen Stadt- und Ortsteils.

16 Vgl. § 126 BbgKVerf.

In der Stadt Bremerhaven wird als kommunale Vertretung eine Stadtverordnetenversammlung mit 48 Mitgliedern gewählt, die dann wiederum einen Oberbürgermeister, einen Bürgermeister und Stadträte wählt.

Die Aufstellung der Wahlvorschläge regelt § 19 BremWahlG. Die Wahlvorschlagsträger müssen hier genau beachten, welche Wahlbewerber für welche Wahlen über das passive Wahlrecht verfügen und welche Mitglieder über welche Wahlvorschläge befinden können. So dürfen etwa in Mitglieder- oder Vertreterversammlungen von Parteien und Wählergemeinschaften bei Aufstellung der Wahlvorschläge für die Stadtbürgerschaft im Bereich der Stadt Bremen auch EU-Bürger mitbestimmen, während dies beim Vorschlag für die Bürgerschaftswahl als Landtagswahl nicht der Fall ist.

Der Wahlberechtigte verfügt bei den Wahlen zur Stadtbürgerschaft in Bremen, den Beiräten in Bremen und bei der Wahl zur Stadtverordnetenversammlung in Bremerhaven über fünf Stimmen, die er gemäß § 6 BremWahlG verwenden kann: Er kann einem Bewerber bis zu fünf Stimmen geben (kumulieren), einem Wahlvorschlag alle Stimmen geben oder aber die fünf Stimmen auf Bewerber verschiedener Listen verteilen (panaschieren). Gewählt wird also nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl auf Grund von Listenwahlvorschlägen von Parteien oder Wählergemeinschaften.¹⁷

Für die Wahl zur Bremerhavener Stadtverordnetenversammlung sowie die Beiratswahlen im Gebiet der Stadt Bremen können zusätzlich auch Einzelbewerber Wahlvorschläge einreichen. Je Wahlbereich ist ein Wahlvorschlag aufzustellen.

Die Sitzverteilung wird nach dem Verfahren von Sainte Lague / Schepers vorgenommen. Die Sperrklausel gemäß § 7 Absatz 7 BremWahlG wird in den §§ 42 Absatz 3 sowie 48 ausdrücklich für nicht anwendbar erklärt, so dass diese nur für die Wahl der Bürgerschaft gilt.

Die Wahlperiode in Bremen beträgt vier Jahre. Die Kommunal- und Landtagswahlen finden an einem Tag statt. Da Bürgerschaft und Stadtbürgerschaft in einem Wahl-

gang ermittelt werden, finden natürlich auch diese zeitgleich statt.

Bei den Wahlen 2011 erhielten im Bereich der Stadt Bremerhaven die deutschen Wahlberechtigten weiße Stimmzettel für die Bürgerschaftswahlen sowie gelbe für die Wahl der Stadtverordnetenversammlung in einem Stimmzettelheft in DIN-A4-Querformat. Die Unionsbürger erhielten lediglich den identischen gelben Stimmzettel in Heftform.

Im Bereich der Stadt Bremen erhielten für die Wahl zur Bürgerschaft die deutschen Wahlberechtigten weiße Stimmzettel und die Unionsbürger grüne Stimmzettel im Stimmzettelheft. Die Beiratswahlen erfolgten für beide Gruppen von Wahlberechtigten auf gelben Stimmzetteln.¹⁸

Hamburg

Der Stadtstaat Hamburg ist in sieben Bezirke aufgeteilt, für die jeweils ein Bezirksamt eingerichtet ist. Gemäß § 2 Bezirksverwaltungsgesetz (BezVG) sind die Aufgaben der Bezirksamter solche Aufgaben der Verwaltung, die nicht wegen ihrer übergeordneten Bedeutung oder ihrer Eigenart einer einheitlichen Durchführung bedürfen. Aufgaben diese Art werden unmittelbar vom Senat als Landesregierung übernommen.

Bei allen Bezirksamtern sind Bezirksversammlungen zu bilden, deren Mitgliederzahl sich grundsätzlich nach der Anzahl der Einwohner des Bezirks richtet. Die Mitglieder der Bezirksversammlungen sind gemäß § 6 BezVG ehrenamtlich tätig. Die Bezirksversammlungen haben bestimmte Informationspflichten und das Recht, die Führung der Geschäfte des Bezirksamtes zu kontrollieren.¹⁹

Die Bezirksversammlungen sind vergleichbar mit Stadt- und Gemeinderäten, haben allerdings geringere Befugnisse. Dies zeigt sich etwa beim Haushaltsrecht.²⁰ Die Bezirksversammlung beschließt über den Haushalt nicht vollumfänglich selbst, sondern ist lediglich „zu beteiligen“. Der Haushalt für den Bezirk ist dann in einem Einzelplan des Hamburger Haushaltes festgelegt.

17 § 7 Abs. 1 BremWahlG.

18 Vgl. Bremer Wahl-ABC, Wahlen 2011, herausgegeben vom Landeswahlleiter Bremen, <http://www.statistik.bremen.de/sixcms/media.php/13/wahlabc2011.pdf>

19 Vgl. § 19 BezVG.

20 Vgl. § 36 ff. BezVG.

Das Gesetz über die Wahl zu den Bezirksversammlungen (BezWG) erklärt grundsätzlich das Bürgerschaftswahlrecht als entsprechend anwendbar für die Wahlen zu den Bezirksversammlungen. Für das aktive und passive Wahlrecht gelten die gleichen Voraussetzungen wie für die Bürgerschaftswahlen, bei Zuerkennung des Wahlrechts zusätzlich auch für EU-Bürger. Mithin sind Deutsche und EU-Bürger mit Vollendung des 18. Lebensjahres wahlberechtigt, wenn nicht die üblichen Ausschlussgründe vorliegen.

Die Bezirke werden wiederum in Wahlkreise eingeteilt. Wahlvorschläge für Wahlkreis- und Bezirkslisten können gemäß § 5 BezWG von Parteien und Wählervereinigungen eingereicht werden; die Wahlkreisliste muss dabei von 50 Wahlberechtigten des Wahlkreises unterzeichnet sein, die Bezirksliste von mindestens 200 Wahlberechtigten des Bezirks. Dies gilt aber nicht für Vorschläge von Parteien, Wählervereinigungen oder Einzelbewerbungen, die in der Bezirksversammlung, dem Deutschen Bundestag oder der gesetzgebenden Körperschaft eines Landes seit der letzten Wahl ununterbrochen vertreten sind.

Der Wahlberechtigte hat jeweils fünf Stimmen für die Bezirksliste sowie die Wahlkreisliste. Es besteht die Möglichkeit zu kumulieren und zu panaschieren. Für die Bezirkslisten gilt eine Sperrklausel von drei vom Hundert. Die Sitzverteilung erfolgt nach Sainte-Lague.

Hessen

Das Kommunalwahlsystem ist durch das Gesetz zur Stärkung der Bürgerbeteiligung und kommunalen Selbstverwaltung vom 23. Dezember 1999 in ein begrenzt offenes Listenverfahren mit stärkerem Personenbezug geändert worden und wird als solches seit der Kommunalwahl 2001 praktiziert. Es gelten die Grundsätze einer mit Personenwahl verbundenen Verhältniswahl.²¹ Die Bürgerinnen und Bürger wählen dabei ihre Gemeindevertretungen (in Städten: Stadtverordnetenversammlungen), die über die „wichtigen Angelegenheiten“ der Gemeinde beschließen. Die Gemeindevertretungen wählen wiederum den Gemeindevorstand (Stadt: Magistrat), der die laufenden Angelegenheiten der Gemeinde erledigt.

Über das aktive Wahlrecht verfügen gemäß § 30 Hessische Gemeindeordnung (HGO) Deutsche und Unionsbürger, die das 18. Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten ihren Wohnsitz in der Gemeinde haben. Das Wahlrecht hat derjenige nicht, für den ein Betreuer zur Regelung aller Angelegenheiten bestellt ist oder der durch Richterspruch oder aufgrund anderer gesetzlicher Vorschriften das Wahlrecht nicht besitzt. Für das passive Wahlrecht gelten die gleichen Voraussetzungen, wobei der Wohnsitz in der Gemeinde seit mindestens sechs Monaten bestehen muss.²²

Wahlvorschläge können gemäß § 10 Absatz 2 KWG von Parteien im Sinne des Art. 21 GG und von Wählergruppen eingereicht werden. Grundsätzlich ist die Verbindung von Wahlvorschlägen mehrerer Parteien oder Wählergruppen nicht zulässig. Der Wahlvorschlag darf beliebig viele Bewerber enthalten; auf dem Stimmzettel erscheinen aber nur so viele Bewerber, wie maximal Sitze zu vergeben sind. Die Wahlvorschläge müssen gemäß § 11 Absatz 3 KWG von einer Vertrauensperson nebst Stellvertretung persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein. Wahlvorschläge von Parteien und Wählergruppen, die während der vor dem Wahltag laufenden Wahlzeit nicht ununterbrochen mit mindestens einem Abgeordneten oder Vertreter in der zu wählenden Vertretungskörperschaft, im Landtag oder aufgrund eines Wahlvorschlages aus dem Lande im Bundestag vertreten waren, müssen außerdem von mindestens zweimal so vielen Wahlberechtigten persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein, wie Vertreter zu wählen sind.

Die Stimmabgabe richtet sich nach § 18 KWG: Jeder hat so viele Stimmen, wie Vertreter zu wählen sind. Er kann bis zu drei Stimmen kumulieren und panaschieren, aber auch einen Wahlvorschlag unverändert annehmen. Der Wahlberechtigte hat zudem ausdrücklich das Recht, Bewerber zu streichen.

Die Sitzverteilung erfolgt nach Hare/Niemeyer, die Wahlzeit der Gemeindevertreter beträgt fünf Jahre. Es gibt keine gesetzliche Sperrklausel.

21 Vgl. § 1 Abs. 1 KWG.

22 Vgl. § 32 HGO.

Verbesserte Wählerinformation

Am Beispiel des Bundeslandes Hessen sollen an dieser Stelle die verbesserten Informationen für Wählerinnen und Wähler erläutert werden, die sich aus der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens ergeben haben.

Nachdem bis einschließlich 1997 vom Wähler lediglich eine Liste gewählt werden konnte, verfügt er nun über so viele Stimmen, wie jeweils Vertreter zu wählen sind. Um dem Wähler zu ermöglichen, sich auf dieses System mit deutlich mehr Auswahlmöglichkeiten einstellen und die Wahlentscheidung gut vorbereiten zu können, erhält er rechtzeitig vor dem Wahltag einen amtlichen Musterstimmzettel. Dieser ist im zeitlichen Zusammenhang mit der öffentlichen Bekanntmachung der zugelassenen Wahlvorschläge zu verteilen. Inhaltlich muss es sich bei dem Stimmzettel um denjenigen handeln, wie er den Wählern am Wahltag vorgelegt wird; er muss als Muster kenntlich gemacht sein. Zulässig und erwünscht ist dabei, den Musterstimmzettel auf der Rückseite unter der Verantwortung des Wahlleiters mit Hinweisen zu den gesetzlichen Möglichkeiten der Stimmabgabe zu bedrucken, die über den Anleitungstext in den Kopfzeilen des Stimmzettels hinausgehen. Nach ausdrücklicher gesetzlicher Erlaubnis dürfen die Musterstimmzettel auf einfache Weise verteilt werden, weshalb es nicht erforderlich ist, den Musterstimmzettel an alle Wahlberechtigten persönlich zu adressieren.²³

Die Bürgermeister werden in Hessen seit den 1990er Jahren per Direktwahl ermittelt. Der Bürgermeister ist als „primus inter pares“ Vorsitzender des Gemeindevorstands als Verwaltungsorgan der Gemeinde. Gemäß § 39 Absatz 2 HGO sind Deutsche und Unionsbürger wählbar, die das 25., aber am Wahltag noch nicht das 67. Lebensjahr vollendet haben und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind. Die Amtszeit beträgt sechs Jahre. Das passive Wahlrecht entspricht dem bei den Wahlen zur Vertretungskörperschaft.

Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Ist dies nicht der Fall, findet am zweiten bis vierten Sonntag nach dem ersten Wahlgang eine

Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern statt, die im ersten Wahlgang die meisten Stimmen erzielt haben.

Eine vorzeitige Abwahl des Bürgermeisters durch die Bürgerinnen und Bürger kann erfolgen, wenn die Mehrheit für die Abwahl mindestens 30 von Hundert der Wahlberechtigten darstellt. Zunächst muss aber nach einem Antrag von zwei Dritteln der Mitglieder der Gemeindevertretung ein Beschluss auf Einleitung des Abwahlverfahrens ebenfalls mit Zwei-Drittel-Mehrheit gefasst werden.²⁴ Sollte der Bürgermeister nach einem solchen Beschluss der Gemeindevertretung binnen einer Woche auf eine Entscheidung der Bürgerinnen und Bürger durch Erklärung gegenüber dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung verzichten, gilt er als abgewählt.

Zum 1. Januar 2012 wurde § 76a HGO neu eingefügt: Der Bürgermeister kann danach seine Versetzung in den Ruhestand mit der Begründung verlangen, dass ihm das für die weitere Amtsführung erforderliche Vertrauen nicht mehr entgegengebracht wird, wenn die Voraussetzungen für die Gewährung des Ruhegehalts erfüllt sind. Die Gemeindevertretung muss diesem Antrag des Bürgermeisters mit einer Mehrheit von zwei Dritteln folgen.

Mecklenburg-Vorpommern

Die Kommunalverfassung für das Land Mecklenburg-Vorpommern (KV M-V) benennt in § 21 die Gemeindevertretung und den Bürgermeister als Organe der Gemeinde. Die Gemeindevertretung ist die Vertretung der Bürgerinnen und Bürger und das oberste Willensbildungs- und Beschlussorgan der Gemeinde. In Städten heißt die Vertretung Stadtvertretung. Die Gemeindevertretung befindet über die wichtigen Angelegenheiten; sie wird auf fünf Jahre gewählt.

Nach dem Gesetz über die Wahlen im Land Mecklenburg-Vorpommern (LKWG M-V) ist derjenige Deutsche und Unionsbürger wahlberechtigt, der am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet hat, seinen Wohnsitz seit mindestens 37 Tagen nach dem Melderegister in der Kommune und nicht gemäß § 5 LKWG M-V vom Wahlrecht ausgeschlossen ist.²⁵ Das passive Wahlrecht setzt neben der Staatsangehörigkeit und dem Nicht-Ausschluss der

²³ Vgl. Wolfgang Hannappel und Rolf Meireis: Leitfaden Kommunalwahlen im Lande Hessen, Ausgabe 2011, Rdnr. 133f.

²⁴ Vgl. § 76 HGO.

²⁵ Vgl. § 4 Abs. 2 LKWG M-V.

Wählbarkeit die Vollendung des 18. Lebensjahres voraus sowie den Wohnsitz laut Melderegister in der Kommune seit mindestens drei Monaten.

Wahlvorschläge können gemäß § 15 LKWG M-V von Parteien im Sinne des Art. 21 GG, von Wählergruppen und Einzelbewerbern eingereicht werden. Mehrere Wahlvorschlagsträger dürfen grundsätzlich die Wahlvorschläge nicht verbinden oder gemeinsame Wahlvorschläge aufstellen. Dies gilt gemäß ausdrücklich aber nicht für Fälle der Direktwahlen.

Der Wahlvorschlag der Partei oder Wählergruppe muss von dem für das Wahlgebiet nach der Satzung zuständigen Vertretungsberechtigten, der Wahlvorschlag einer Einzelperson von dieser persönlich und eigenhändig unterzeichnet sein.²⁶ Gemäß § 60 LKWG M-V werden die kommunalen Vertretungen aufgrund von Wahlvorschlägen nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl gewählt. Jeder Wahlberechtigte hat dabei drei Stimmen, die er für eine Person oder auf zwei oder drei Personen eines oder mehrerer Wahlvorschläge verteilen kann. Die Sitzverteilung erfolgt gemäß § 63 Absatz 2 LKWG M-V nach den Grundsätzen des Systems Hare-Niemeyer.

Die Direktwahl des Bürgermeisters als gesetzlicher Vertreter der Gemeinde und Verwaltungsleiter erfolgt nach dem System der Mehrheitswahl. Der Bürgermeister ist im Übrigen auch Vorsitzender des sogenannten Hauptausschusses der Gemeinde. Dieser Ausschuss der Gemeindevertretung dient unter anderem der Koordination der Arbeit aller Ausschüsse der Gemeindevertretung.

Die Amtszeit des hauptamtlichen Bürgermeisters beträgt mindestens sieben und höchstens neun Jahre. Die Amtszeit ist von der Gemeinde in der Hauptsatzung festzulegen. Der Bürgermeister ist dazu verpflichtet, sich einmal zur Wiederwahl zu stellen.²⁷

Als persönliche Voraussetzungen für das Amt des Bürgermeisters muss der nicht vom Wahlrecht ausgeschlossene deutsche oder EU-Bürger das 18. Lebensjahr vollendet haben. Er hat in dem Fall, dass er am 15. Januar 1990 das 18. Lebensjahr vollendet hatte, eine schriftliche Erklärung darüber abzugeben, ob er eine Tätigkeit für den Staatssi-

cherheitsdienst der Deutschen Demokratischen Republik wahrgenommen hat. Es steht anheim, hierzu eine Begründung abzugeben. Im Fall der erstmaligen Wahl darf ein Bewerber das 60. Lebensjahr, bei der Wiederwahl das 64. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Überdies muss er über die weiteren Voraussetzungen zur Ernennung zum Beamten auf Zeit verfügen und die Gewähr bieten, jederzeit für die freiheitlich demokratische Grundordnung einzustehen. In Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern muss der Bürgermeister oder jemand aus der ihm unmittelbar nachgeordneten Mitarbeiterschaft überdies die Befähigung zum Richteramt besitzen.²⁸

Die Wahl erfolgt nach dem System der Mehrheitswahl. Gewählt ist gemäß § 67 LKWG M-V derjenige Bewerber, für den mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen abgegeben wurden. Ist dies zunächst nicht der Fall, wird die Entscheidung in einer Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern mit den meisten Stimmen getroffen.

Gemäß § 32 Absatz 5 KV M-V kann der direkt gewählte Bürgermeister nur durch Bürgerentscheid abberufen werden. Ein solcher Bürgerentscheid wird herbeigeführt durch einen Beschluss der Gemeindevertretung mit Zwei-Drittel-Mehrheit. Die Abwahl ist dann erfolgt, wenn eine Mehrheit von zwei Dritteln der Abstimmenden, die gleichzeitig ein Drittel der Wahlberechtigten darstellt, für die Abwahl stimmt.

Auch der Landrat wird in Mecklenburg-Vorpommern per Direktwahl gewählt. Die Amtszeit beträgt sieben bis neun Jahre; dies wird per Hauptsatzung festgelegt.²⁹

Niedersachsen

Grundlage für die Kommunalverfassung in Niedersachsen ist das niedersächsische Kommunalverfassungsgesetz (NKomVVG). In § 7 NKomVVG werden die Vertretung, der Hauptausschuss und der oder die Hauptverwaltungsbeamte/in als Organe benannt. In Gemeinden führen diese die Bezeichnungen Rat, Verwaltungsausschuss und Bürgermeister/in, in großen selbständigen sowie kreisfreien Städten Rat, Verwaltungsausschuss sowie Oberbürgermeister/in. Die Vertretung ist das Hauptorgan der Gemeinde (Zuständigkeiten gemäß § 58 NKomVVG), dessen

26 Vgl. § 16 Abs. 7 LKWG M-V.

27 Vgl. § 37 Abs. 2 LKWG M-V.

28 Vgl. § 38 KV M-V.

29 Vgl. § 116 KV M-V.

Mitglieder die in dieses Organ gewählten Abgeordneten sowie kraft Amtes der Hauptverwaltungsbeamte sind.³⁰ Die Abgeordneten führen die Bezeichnungen Ratsfrau und Ratsherr. Die Anzahl der Abgeordneten folgt aus der Einwohnerzahl der Gemeinde.

Gemäß § 47 NKomVG beträgt die allgemeine Wahlperiode fünf Jahre. Wahlberechtigt zur Bestimmung der Mitglieder der Vertretung sind Deutsche und EU-Bürger, die mindestens 16 Jahre alt sind, seit mindestens drei Monaten ihren Wohnsitz in der Kommune haben und bei denen kein Ausschluss vom Wahlrecht vorliegt. Wählbar sind die gleichen Staatsangehörigen, die am Wahltag mindestens 18 Jahre alt sind und ihren Wohnsitz seit mindestens sechs Monaten im Gebiet der Kommune haben.

Die Abgeordneten werden in einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl gewählt.³¹ Jeder Wahlberechtigte hat drei Stimmen, die er gemäß § 30 NKWG verwenden kann (kumulieren und panaschieren ist möglich). § 7 NKWG bestimmt, dass die Wahl in Wahlbereichen durchgeführt wird. Wahlgebiete ab 40 zu wählenden Abgeordneten werden dabei zwingend in mehrere Wahlbereiche eingeteilt. § 21 NKWG gibt vor, dass Parteien im Sinne Art. 21 GG, Wählergruppen und Einzelpersonen Wahlvorschläge abgeben können. Der Wahlvorschlag gilt für die Wahl im gesamten Wahlgebiet nur dann, wenn dieses einen einzigen Wahlbereich bildet. Ist das Wahlgebiet in mehrere Wahlbereiche eingeteilt, so gilt der Wahlvorschlag nur für die Wahl in einem Wahlbereich. Der Wahlvorschlag darf mehrere Bewerbungen enthalten, die Höchstzahl der zu benennenden Bewerbungen liegt in Wahlgebieten mit nur einem Wahlbereich um fünf höher als die der zu wählenden Abgeordneten. In Wahlgebieten mit mehreren Wahlbereichen wird die Zahl der zu wählenden Abgeordneten durch die Zahl der Wahlbereiche geteilt und um drei erhöht. Einzelpersonen geben nur eine Bewerbung als Wahlvorschlag ab. Der Wahlvorschlag muss von dem für das Wahlgebiet zuständigen Parteiorgan, von drei Wahlberechtigten der Wählergruppe oder von der Einzelperson unterzeichnet sein. Zusätzlich muss eine bestimmte Anzahl von Unterstützungsunterschriften vorliegen, die sich nach der Anzahl der zu wählenden Abgeordneten richtet. Diese Anzahl ergibt sich wiederum aus der Einwohnerzahl der Gemeinde. Nach § 21 Absatz 10 NKWG sind diese weiteren Unterstützungsunterschriften aber nicht erforderlich,

wenn der Vorschlagsträger bereits mit mindestens einer Person in der Vertretung vertreten ist, die aufgrund eines Vorschlags des Vorschlagsträgers gewählt wurde. Gleiches gilt, wenn der Vorschlagsträger mit mindestens einer Person im niedersächsischen Landtag oder im Bundestag mit mindestens einer im Land Niedersachsen gewählten Person vertreten ist. Auch der bereits vertretene Einzelbewerber bedarf der Unterstützungsunterschriften nicht. Wie bereits ausgeführt, richtet sich die Stimmabgabe nach § 30 NKWG, die Sitzverteilung ist in §§ 36 Absatz 2 und 3, 37 Absatz 2 NKWG festgelegt (Hare/Niemeyer).

Zum Hauptverwaltungsbeamten, dessen Amtszeit acht Jahre beträgt, ist im Rahmen der Direktwahl wählbar, wer Deutscher oder EU-Staatsangehöriger, mindestens 23, aber noch nicht 65 Jahre alt ist. Der Bewerber muss ebenso die Gewähr für seinen jederzeitigen Eintritt für die freiheitliche demokratische Grundordnung bieten.³² Der Wahlvorschlag muss den Vorgaben des § 45d NKWG genügen und mithin vom zuständigen Parteiorgan, drei Wahlberechtigten der Wählergruppe oder der Einzelperson unterzeichnet sein. Ebenso müssen die notwendigen Unterstützungsunterschriften mit eingereicht sein – es sei denn, dass es sich um den Vorschlag des Amtsinhabers für die Wiederwahl handelt. Gibt es mehrere zugelassene Vorschläge für die Direktwahl, so ist gemäß § 45g Absatz 2 NKWG derjenige Bewerber gewählt, der die meisten Stimmen erhalten hat. Gibt es nur einen Wahlvorschlag, ist der Bewerber gewählt, wenn er die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat und dies mindestens 25 von Hundert der Wahlberechtigten sind. Ist dies nicht der Fall, findet gemäß § 45n NKWG eine neue Direktwahl statt. Dies bedeutet, dass dann das vollständige Wahlverfahren einschließlich der Wahlvorbereitung neu durchzuführen ist.

Die Abwahl des Bürgermeisters wird in Niedersachsen gemäß § 61a NKVG eingeleitet nach einem Antrag von mindestens drei Vierteln der Ratsmitglieder, dem dann drei Viertel der Ratsmitglieder zustimmen müssen. Innerhalb von vier Monaten nach dieser Beschlussfassung entscheiden in Folge die Bürgerinnen und Bürger über die Abwahl. Es muss eine Mehrheit der Wahlberechtigten für die Abwahl stimmen; diese Mehrheit muss dann mindestens 25 von Hundert der Wahlberechtigten entsprechen. Der Landrat wird ebenso wie der Bürgermeister per Direktwahl gewählt.

30 Vgl. § 45 NKomVG.

31 Vgl. § 4 Niedersächsisches Kommunalwahlgesetz (NKWG).

32 Vgl. § 80 NKomVG.

Nordrhein-Westfalen

Die Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen wird durch den Rat und den Bürgermeister vertreten.³³ Der Rat besteht aus den gewählten Ratsmitgliedern und dem Bürgermeister (Mitglied kraft Gesetzes). Die Vertretung und Repräsentation des Rates obliegt dem Bürgermeister, der als stimmberechtigtes Mitglied auch den Vorsitz führt.

Die Wahl der Ratsmitglieder erfolgt auf fünf Jahre. Die Vertreter im Rat werden in den Wahlbezirken und aus den Reservelisten gewählt, grundsätzlich jeweils zur Hälfte.³⁴ In Nordrhein-Westfalen gibt es somit eine Kombination aus Mehrheits- und Verhältniswahlen. Wahlberechtigt sind Deutsche und EU-Bürger, die das 16. Lebensjahr vollendet, seit mindestens dem 16. Tag vor der Wahl im Wahlgebiet ihren Wohnsitz haben und nicht nach § 8 KomWG vom Wahlrecht ausgeschlossen sind. Wählbar sind Deutsche und EU-Bürger ab Vollendung des 18. Lebensjahres, die seit mindestens drei Monaten im Wahlgebiet ihre Wohnung haben und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind.

Der Wahlausschuss der Gemeinde teilt gemäß § 4 KomWG NRW das Wahlgebiet in so viele Wahlbezirke ein, wie Vertreter in Wahlbezirken zu wählen sind. Wahlvorschläge für die Wahl in den einzelnen Wahlbezirken können von politischen Parteien, Wählergruppen und Einzelbewerbern gemäß § 15 KomWG NRW eingereicht werden. Diese Vorschläge müssen von den jeweiligen Leitungen unterzeichnet sein. Wenn der Vorschlagsträger nicht ununterbrochen in der zu wählenden Vertretung oder in derjenigen des zuständigen Kreises, des Landtages oder aufgrund des Wahlvorschlages aus dem Land nicht im Bundestag vertreten ist, muss der Nachweis enthalten sein, dass der Vorschlagsträger (wenn Partei oder Wählergruppe) über einen demokratisch gewählten Vorstand, eine schriftliche Satzung und ein Programm verfügt. In diesem Fall muss außerdem eine definierte Anzahl von Unterstützungsunterschriften nachgewiesen werden.

Letzteres gilt auch für den Einzelbewerber, wenn der Bewerber nicht schon in der Vertretung vertreten ist aufgrund eines Vorschlags, den er selbst gemacht hatte. Gemäß § 16 KomWG kann auf der Reserveliste nur derjenige kandi-

dieren, der in einer Mitglieder- oder Vertreterversammlung der Partei oder Wählergruppe für die Reserveliste gewählt wurde.

Die Stimmzettel enthalten gemäß § 23 KomWG die für den Wahlbezirk zugelassenen Wahlvorschläge sowie die zugelassenen Reservelisten mit den Namen der jeweils ersten drei Bewerber. Die Stimmabgabe erfolgt nach § 25 KomWG NRW dergestalt, dass der Wähler eine Stimme hat, die er in der Weise abgibt, dass er durch ein auf dem Stimmzettel gesetztes Kreuz oder auf andere Weise eindeutig kenntlich macht, welchem Bewerber sie gelten soll. Mit der einen dem Wähler zustehenden Stimme wählt er den Vertreter im Wahlbezirk und, falls der Bewerber von einer Partei oder Wählergruppe aufgestellt wurde, die von ihr für das Wahlgebiet aufgestellte Reserveliste. Im Wahlbezirk ist derjenige Bewerber gewählt, der die meisten Stimmen auf sich vereinigt. Die Sitzverteilung ergibt sich dann nach den in § 33 KomWG NRW ausgeführten Regelungen; wichtig ist dabei, dass die Sitzverteilung für die nach den Reservelisten zu verteilenden Sitze aufgrund der sogenannten bereinigten Gesamtstimmenzahl im Wahlbezirk – nach Abzug der Stimmen für Parteien und Wählergruppen, für die keine Reservelisten eingereicht wurden – ermittelt wird. Die Sitzverteilung erfolgt nach dem Divisorverfahren mit Standardrundung, also nach Sainte-Lague. Aufgrund dieses kombinierten Mehrheits- und Verhältniswahlsystems kann es naturgemäß zu Zusatz- und Ausgleichsmandaten kommen.

Der Bürgermeister wird für eine Amtszeit von sechs Jahren im Rahmen einer Mehrheitswahl gewählt.³⁵ Wählbar ist derjenige, der Deutscher oder EU-Bürger mit einer Wohnung in Deutschland ist, das 23. Lebensjahr vollendet hat, nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen ist und die Gewähr für den jederzeitigen Eintritt für die freiheitliche demokratische Grundordnung des Grundgesetzes bietet.

Gewählt ist unter mehreren derjenige Bewerber, der mehr als 50 von Hundert der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat. Gibt es nur einen Vorschlag, ist der Bewerber gewählt, wenn die Mehrheit der Stimmen für ihn abgegeben wurde und dies gleichzeitig 25 Prozent der Wahlberechtigten entspricht. Ist dies nicht der Fall, findet eine Stichwahl statt. Im Jahr 2007 wurde die Stichwahl

33 Vgl. § 40 der nordrhein-westfälischen Gemeindeordnung (GO NRW).

34 Vgl. § 3 Abs. 2 Kommunalwahlgesetz NRW (KomWG NRW).

35 Vgl. § 65 GO NRW.

für die Wahl des Bürgermeisters in Nordrhein-Westfalen abgeschafft. Mit den Stimmen von SPD, Grünen, FDP und Linken erfolgte in 2011 aber die Wiedereinführung der Stichwahlen. Die Wahlvorschläge für die Direktwahl sind in § 46c KomWG geregelt; ein Bewerber kann sich auch selbst vorschlagen. Für die notwendigen Unterstützungsunterschriften gilt § 15 Absatz 2 Satz 3 KomWG NRW entsprechend.

Die Abwahl des Bürgermeisters kann durch die Bürger erfolgen. Das notwendige Verfahren wird eingeleitet durch einen Antrag von mindestens der Hälfte der Ratsmitglieder und einem diesbezüglichen Beschluss mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit; zwischen Antrag und Beschluss müssen zwei Wochen liegen. Auch ein Antrag der Wahlberechtigten auf Abwahl ist möglich. Für diesen Antrag müssen dann Unterstützungsunterschriften gesammelt werden, deren notwendige Anzahl sich aus der jeweiligen Gemeindegröße ergibt. Die Abwahl ist erfolgt, wenn eine Mehrheit der Wahlberechtigten für die Abwahl stimmt und dies gleichzeitig 25 Prozent der Wahlberechtigten sind.

In Nordrhein-Westfalen entspricht das Verfahren zur Wahl des Landrats demjenigen zur Wahl des Bürgermeisters.

Rheinland-Pfalz

In Rheinland-Pfalz sind die Organe der Gemeinde der Gemeinderat (in Städten: Stadtrat) sowie der Bürgermeister. Der Bürgermeister führt den Vorsitz im Gemeinderat.

Die konkreten Vorgaben über die dazu notwendigen Wahlen finden sich im Landesgesetz über die Wahlen zu den kommunalen Vertretungsorganen (KWG). Gemäß § 1 KWG sind Deutsche und EU-Bürger wahlberechtigt, die das 18. Lebensjahr vollendet haben seit drei Monaten in der Gemeinde ihren Wohnsitz haben und bei denen kein Ausschluss vom Wahlrecht vorliegt. Bezüglich der Wählbarkeit stellt § 2 KWG auf „die Volljährigkeit“ ab. Gemäß § 9 KWG bildet eine Gemeinde grundsätzlich ein Wahlgebiet, allerdings ist es möglich, das Gebiet in mehrere Wahlbereiche zu unterteilen, um eine ausgewogene Verteilung der örtlichen Interessen zu ermöglichen. Für eine solche Schaffung mehrerer Wahlbereiche ist ein Beschluss der Vertretungskörperschaft spätestens 43 Monate nach Beginn ihrer Wahlzeit erforderlich.

Zu Wahlvorschlägen berechtigt sind auch in Rheinland-Pfalz Parteien und Wählergruppen. Listenverbindungen sind zulässig. Die Wahlvorschläge dürfen höchstens dop-

pelt so viele Bewerber wie zu wählende Ratsmitglieder enthalten. In einem Wahlvorschlag kann ein Bewerber bis zu dreimal aufgeführt sein. Dreifach aufgeführte Bewerber stehen vor zweifach benannten, die wiederum vor einmal aufgeführten Bewerbern stehen. § 19 KWG bestimmt überdies zu den Inhalten der Wahlvorschläge, dass die Bewerbungen in erkennbarer Reihenfolge der Bewerber zu erfolgen haben.

Nach § 16 Absatz 2 KWG bedürfen die Wahlvorschläge der eigenhändigen Unterzeichnung bestimmter Mindestzahlen von Wahlberechtigten (je nach Gemeindegröße). Nicht erforderlich sind diese Unterstützungsunterschriften bei bereits gemäß § 16 Absatz 3 KWG vertretenen Parteien und Wählergruppen. § 18 KWG regelt dann das erforderliche Vorgehen bei der Aufstellung von Bewerbern durch eine nicht mitgliedschaftlich organisierte Wählergruppe.

Auf den Stimmzetteln werden höchstens so viele wählbare Personen wie Ratsmitglieder zu wählen sind aufgeführt. Bei den oben angesprochenen mehrfachen Benennungen eines Wahlbewerbers hat dies zur Folge, dass entsprechend weniger Personen aufgeführt werden dürfen.

Die Stimmabgabe erfolgt nach § 32 KWG: Der Wähler hat so viele Stimmen, wie Ratsmitglieder zu wählen sind, ein Bewerber kann bis zu drei Stimmen erhalten. Es können Bewerber unterschiedlicher Listen gewählt werden, aber auch die Wahl einer kompletten Liste ist möglich. Es gilt mithin das System der Verhältniswahl mit offenen Listen. Die Sitzverteilung wird für Gemeinden mit einem Wahlbereich in § 41 KWG beschrieben; es gilt das Verfahren nach Hare-Niemeyer. § 42 KWG beschreibt dann das durchzuführende Verteilungsverfahren in einem Wahlgebiet mit mehreren Wahlbereichen. Nachdem die frühere Festsetzung einer Sperrklausel als verfassungswidrig beurteilt wurde, ist eine solche inzwischen abgeschafft.

Die hauptamtlichen Bürgermeister werden in Rheinland-Pfalz im Rahmen einer Direktwahl, also einer Mehrheitswahl bestimmt. Wählbar ist ein Deutscher oder EU-Staatsangehöriger mit Wohnsitz in der Bundesrepublik, der am Wahltag das 23. Lebensjahr, nicht aber das 65. Lebensjahr vollendet hat, nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen ist und jederzeit für den Erhalt der freiheitlichen demokratischen Grundordnung eintritt. Gewählt wird der Bürgermeister wie erwähnt in einer Direktwahl. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhält. Ist dies im ersten Wahlgang

nicht der Fall, erfolgt eine Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern mit den meisten Stimmen. Die Amtszeit des hauptamtlichen Bürgermeisters beträgt acht Jahre.

Die Abwahl des Bürgermeisters durch die Bürgerinnen und Bürger wird eingeleitet durch einen von der Hälfte der Mitglieder des Gemeinderats unterstützten Antrag, dem dann zwei Drittel der gesetzlichen Mitglieder des Rats in namentlicher Abstimmung folgen müssen. Die Abwahl ist erfolgt, wenn die Mehrheit dafür votiert und dies mindestens 30 Prozent der Abwahlberechtigten sind.

Die Regelungen zur Wahl des Landrats entsprechen denjenigen zur Wahl des Bürgermeisters.

Saarland

Die Rechtsgrundlagen für die kommunale Selbstverwaltung sowie das kommunale Wahlrecht im Saarland bilden das Kommunalselbstverwaltungsgesetz (KSVG) sowie das Kommunalwahlgesetz (KWG). Organe der saarländischen Gemeinden sind der Gemeinderat (in Städten: Stadtrat) sowie der Bürgermeister. Für Ersteren beträgt die Amtszeit fünf, für Letzteren zehn Jahre. Der Bürgermeister führt stimmrechtslos den Vorsitz des Gemeinderats, ist Leiter der Gemeindeverwaltung und führt die laufenden Geschäfte, während der Gemeinderat über die wichtigen Selbstverwaltungsangelegenheiten befindet.

Im Saarland gibt es die Verhältniswahl mit geschlossenen Listen; gibt es nur einen oder gar keinen Wahlvorschlag, findet Mehrheitswahl statt. Das Wahlgebiet ist das Gebiet der Gemeinde. Es wird vom Gemeinderat für die Aufstellung von Bereichslisten in Wahlbereiche geteilt. Die Wahlbereiche sollen ein oder mehrere benachbarte Gemeindeteile umfassen. Wahlberechtigt sind Deutsche und EU-Bürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben, seit mindestens drei Monaten im Gemeindegebiet eine Wohnung haben und bei denen kein Wahlrechtsausschluss vorliegt. Die Wählbarkeit richtet sich nach § 16 KWG. Der Wahlberechtigte muss dafür seit mindestens sechs Monaten in der Gemeinde eine Wohnung haben.

Das Wahlvorschlagsrecht ist in § 22 KWG geregelt. Parteien oder Wählergruppen können in einem Wahlgebiet einen Vorschlag einreichen, entweder in Form einer ein-

heitlichen Gebietsliste für das gesamte Wahlgebiet oder gegliedert in Gebiets- und Bereichslisten, wobei für jeden Wahlbereich nur eine Bereichsliste zulässig ist. Bereichslisten sind in einem Wahlvorschlag nur zulässig, wenn der Wahlvorschlag eine Gebietsliste enthält.

Wenn ein Wahlvorschlagsträger seit den jeweils letzten Wahlen weder einen Sitz im Gemeinderat noch im saarländischen Landtag errungen hatte, bedarf der Wahlvorschlag einer bestimmten Anzahl von Unterstützungsunterschriften, nämlich dreimal so viele, wie es Mitglieder im Gemeinderat gibt. § 24 KWG regelt Inhalt und Form der Wahlvorschläge. Für eine Gebietsliste sind höchstens doppelt so viele Bewerber wie zu wählende Mitglieder des Gemeinderates zu benennen; für jede Bereichsliste höchstens halb so viele wie zu wählende Mitglieder des Gemeinderates. Ein Bewerber darf nur für einen Wahlvorschlag benannt werden. § 29 KWG erklärt Listenverbindungen bei rechtzeitiger Erklärung gegenüber dem Gemeindewahlleiter für grundsätzlich möglich.

Die Gestaltung der amtlichen Stimmzettel ist in § 31 KWG genau beschrieben: Bei Verhältniswahl enthalten die Stimmzettel die zugelassenen Wahlvorschläge sowie Familienname, Vorname und Beruf der ersten fünf Bewerber jeden Vorschlags. Bei Wahlvorschlägen, die in Gebiets- und Bereichslisten gegliedert sind, sind dieselben Angaben der jeweils ersten fünf Bewerber aufgeführt. Zur Mehrheitswahl kommt es, wenn es nur einen Wahlvorschlag gab.

Die Stimmabgabe ist in § 36 KWG beschrieben. Der Wähler hat im Saarland eine Stimme, mit der er bei Verhältniswahl einen Wahlvorschlag kennzeichnen kann.

Die Sitzverteilung erfolgt nach dem Verfahren nach d'Hondt.³⁶ § 42 KWG beschreibt das Verfahren bei Mehrheitswahl.

Wählbar zum Bürgermeister im Saarland sind Deutsche und Unionsbürger, die am Tag der Wahl das 23. Lebensjahr vollendet, aber am Tag des Beginns der Amtszeit das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Es muss überdies die Wählbarkeit zum Deutschen Bundestag oder zum Europäischen Parlament vorliegen sowie die Gewähr für das jederzeitige Eintreten für die freiheitliche demokratische Grundordnung.

36 Vgl. § 41 KWG.

Interessant ist die Vorgabe in § 54 Absatz 3 KSVG: Danach muss in Gemeinden mit mehr als 20.000 Einwohnern der Bürgermeister, der Beigeordnete oder ein leitender Beamter der Gemeinde die Befähigung zum höheren Verwaltungsdienst oder Richteramt haben; Ausnahmen hiervon sind nur mit Zustimmung der obersten Kommunalaufsichtsbehörde möglich.

§ 72 Absatz 2 KWG sieht vor, dass der Bürgermeister im Rahmen einer Mehrheitswahl gewählt wird. Erhält kein Bewerber mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen, findet eine Stichwahl zwischen den beiden Bewerbern mit den meisten Stimmen statt, und zwar 14 Tage nach der ersten Wahl. § 76 KWG enthält die nötigen Voraussetzungen für die Gültigkeit der Wahlvorschläge.

Auch im Saarland muss mindestens die Hälfte der gesetzlichen Mitglieder des Gemeinderats die Einleitung des Abwahlverfahrens beantragen und einen entsprechenden Beschluss des Rats mit Zwei-Drittel-Mehrheit herbeiführen. Die Mehrheit muss dann für die Abwahl stimmen, dies müssen mindestens 30 von Hundert der Wahlberechtigten sein.

Im Saarland gelten für die Wahl des Landrats die gleichen Regelungen wie für die Wahl des Bürgermeisters.

Sachsen

In Sachsen sind der Gemeinderat (Vertretung der Bürger sowie der Wahlberechtigten und Hauptorgan der Gemeinde) sowie der Bürgermeister die Organe der Gemeinde.³⁷

Wahlberechtigt sind sowohl die Bürger als auch EU-Bürger mit gleichen Voraussetzungen. Die Bürgereigenschaft ist in § 15 SächsGO definiert und wird erfüllt von Deutschen im Sinne des Art. 116 GG, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und seit drei Monaten in der Gemeinde wohnhaft sind. Wählbar sind die Wahlberechtigten.

§ 30 SächsGO definiert die geltenden Wahlgrundsätze. Gewählt wird aufgrund von Wahlvorschlägen unter Berücksichtigung der Grundsätze der Verhältniswahl. Die Verbindung von Wahlvorschlägen ist unzulässig, Kumulieren und Panaschieren sind für den Wähler möglich. Sollte lediglich ein oder gar kein Wahlvorschlag vorliegen,

erfolgt eine Mehrheitswahl ohne Bindung an die vorgeschlagenen Bewerber und ohne das Recht der Stimmenhäufung.

Die Wahlperiode des Gemeinderats, dessen Vorsitz der Bürgermeister führt, beträgt fünf Jahre (§ 33 SächsGO). Mithin finden die Gemeinderatswahlen alle fünf Jahre statt.³⁸

Das Wahlgebiet wird in § 2 KomWG definiert; es ist das Gemeindegebiet. Die Wahl wird in Wahlkreisen durchgeführt. Eine Gemeinde bildet einen Wahlkreis. Abweichend davon werden kreisfreie Städte in mehrere Wahlkreise unterteilt – unter Berücksichtigung der örtlichen Verhältnisse und der räumlichen Zusammensetzung. Der Gemeinderat beschließt über die Zahl und Abgrenzung der Wahlkreise. In kreisfreien Städten bis 100.000 Einwohner muss es mindestens sechs und höchstens zwölf Wahlkreise geben. In Städten mit mehr als 100.000 Einwohnern muss es mindestens acht, höchstens aber zwanzig Wahlkreise geben.

§ 6 KomWG erklärt Parteien und Wählervereinigungen für wahlvorschlagsberechtigt. Jede Partei oder Wählervereinigung kann dabei für jeden Wahlkreis nur einen Wahlvorschlag einreichen. In einer Gemeinde mit einem Wahlkreis darf der Wahlvorschlag höchstens eineinhalb Mal so viele Bewerber wie zu wählende Gemeinderäte enthalten. In Gemeinden mit mehr als einem Wahlkreis darf er so viele Bewerber wie nach § 6a Absatz 1 Satz 2 KomWG errechnet enthalten. Die Wahlvorschläge von Parteien und mitgliedschaftlich organisierten Wählervereinigungen müssen vom jeweiligen Vorstand oder Vertretungsberechtigten eigenhändig unterzeichnet sein. Bei nicht mitgliedschaftlich organisierten Wählervereinigungen müssen drei wahlberechtigte Angehörige den Wahlvorschlag unterzeichnen.

§ 6 b KomWG definiert die Anzahl der jeweils nötigen Unterstützungsunterschriften der Wahlvorschläge. Eine Partei, die im sächsischen Landtag oder seit der letzten regulären Wahl im Gemeinderat vertreten ist, braucht keine Unterstützungsunterschriften. Gleiches gilt für den Vorschlag einer Wählervereinigung, wenn der Wahlvorschlag von der Mehrheit der für die Wählervereinigung Gewählten, die dem Gemeinderat zur Zeit der Unterzeichnung angehören, unterzeichnet ist.

³⁷ Vgl. § 1 Abs. 4 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGO).

³⁸ Vgl. 1 des Gesetzes über die Kommunalwahlen im Freistaat Sachsen (KomWG).

Jeder Wahlberechtigte hat drei Stimmen, die er auf einen oder mehrere Bewerber verteilen kann.³⁹ Die Sitzverteilung erfolgt nach dem d'Hondtschen Höchstzahlverfahren und ist in § 21 KomWG für die Verhältniswahl in Gemeinden mit einem Wahlkreis und in § 22 KomWG für Gemeinden mit mehreren Wahlkreisen näher erläutert.

Im Rahmen einer Mehrheitswahl wird auch der Bürgermeister gewählt.⁴⁰ Die Amtszeit des Bürgermeisters beträgt sieben Jahre. Wählbar zum Bürgermeister ist nach § 49 SächsGO derjenige Deutsche, der das 21. Lebensjahr vollendet hat und die allgemeinen Voraussetzungen für das Beamtenverhältnis erfüllt. Nicht wählbar ist, wer das 65. Lebensjahr vollendet hat und vom Wahlrecht ausgeschlossen ist. Gemäß §§ 48 SächsGO ist derjenige Bewerber gewählt, der mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Ist dies nicht der Fall, findet am 2. bis 4. Sonntag nach der Wahl eine weitere Wahl statt nach den Vorgaben zur ersten Wahl mit der Maßgabe, dass derjenige mit der höchsten Stimmenzahl gewählt ist oder bei gleicher Stimmenzahl das Los entscheidet.

Die Einleitung des Abwahlverfahrens des Bürgermeisters durch Bürgerentscheid können entweder drei Viertel der Stimmen des Gemeinderats oder ein Drittel der Wahlberechtigten selbst verlangen. Der Bürgermeister ist dann abgewählt, wenn mindestens die Hälfte der Wahlberechtigten dafür stimmt.

Gemäß § 56 KomWG gelten die Regelungen für die Wahl des Bürgermeisters entsprechend für diejenige des Landrats.

Sachsen-Anhalt

Wahlberechtigt sind in Sachsen-Anhalt die erklärt Bürger der Gemeinde.⁴¹ Dies sind Deutsche und Unionsbürger, die das 16. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde wohnen. Selbstverständlich dürfen keine Ausschlussgründe vorliegen. Organe der Gemeinden in Sachsen-Anhalt sind der Bürgermeister sowie der Gemeinderat. Wählbar in den Gemeinderat als kommunale Vertretung sind Bürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und nicht von der Wählbarkeit durch Richterspruch ausgeschlossen sind.

Gewählt wird aufgrund von Wahlvorschlägen unter Berücksichtigung der Grundsätze der Verhältniswahl (Verhältniswahl mit offenen Listen). Liegt nur ein Wahlvorschlag vor, findet eine Mehrheitswahl statt.

Eine Gemeinde bildet ein Wahlgebiet. In kreisangehörigen Gemeinden mit mehr als 3.000 Einwohnern ist durch Beschluss des Gemeinderats die Bildung von Wahlbereichen möglich.⁴² Bei den Wahlen zu Gemeinderäten in kreisfreien Städten und zu den Verbandsgemeinderäten wird das Wahlgebiet in Wahlbereiche eingeteilt. Die jeweilige Vertretung beschließt hierbei über Anzahl und Abgrenzung der Wahlbereiche. Bei der Abgrenzung sollen die örtlichen Verhältnisse berücksichtigt werden.

Die Wahlvorschläge sind in § 21 KWG LSA näher erläutert. Zu Vorschlägen berechtigt sind Parteien, Wählergruppen und Einzelbewerber. Eine Verbindung der eingereichten Wahlvorschläge für das Wahlgebiet ist möglich. Ein Wahlvorschlag gilt für das gesamte Wahlgebiet nur dann, wenn es aus einem einzigen Wahlbereich besteht. Ist das Wahlgebiet in mehrere Wahlbereiche eingeteilt, so gilt der Vorschlag nur für die Wahl in einem Wahlbereich. Ein Wahlvorschlag darf mehrere Bewerber enthalten, die Höchstzahl liegt bei nur einem Wahlbereich um fünf höher als die Zahl der zu wählenden Vertreter. Ist das Wahlgebiet in mehrere Wahlbereiche eingeteilt, so gilt die gemäß zu errechnende Höchstzahl.⁴³

Ein Wahlvorschlag muss von einem von Hundert der Wahlberechtigten unterzeichnet sein, allerdings von nicht mehr als 100 Wahlberechtigten. Diese Unterstützungsunterschriften sind allerdings nicht erforderlich, wenn der Wahlvorschlagsträger bereits mit mindestens einem Vertreter im Gemeinderat oder Kreistag, mit mindestens einem Vertreter im sachsen-anhaltinischen Landtag oder mit mindestens einem Vertreter (aufgrund eines Wahlvorschlags aus dem Bundesland) im Deutschen Bundestag vertreten ist und die Vertretung aufgrund eines Wahlvorschlags des Vorschlagsträgers möglich wurde. Es reicht dann die Unterschrift des zuständigen Parteiorgans oder des Vertretungsberechtigten der Wählergruppe. Ein Einzelbewerber benötigt die Unterstützungsunterschriften ebenfalls nicht (mehr), wenn er bereits aufgrund eines Einzelwahlvorschlags im Gemeinderat vertreten ist.

39 Vgl. § 15 KomWG, Absätze 1 und 5.

40 Vgl. §§ 38 ff. KomWG.

41 Vgl. § 21 der Gemeindeordnung für das Land Sachsen-Anhalt (GO LSA).

42 Vgl. § 7 KomWG LSA.

43 Vgl. § 21 Absatz 4 Satz 3 KWG LSA.

Die Stimmabgabe erfolgt nach den Vorgaben des § 32 KWG LSA: Der Wahlberechtigte hat drei Stimmen, die er durch Ankreuzen an einen oder mehrere Bewerber vergeben kann, auch an Bewerber aus unterschiedlichen Wahlvorschlägen.

Die Feststellung des Wahlergebnisses sowie die Sitzverteilung erfolgt sowohl im Falle nur eines als auch im Falle mehrerer Wahlbereiche nach Hare-Niemeyer.⁴⁴ Dabei muss ein Wahlvorschlagsträger, der mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat, in jedem Fall auch mehr als die Hälfte der zu vergebenden Sitze erhalten. Gleiches gilt bei der Wahl mit mehreren Wahlbereichen.

Der Bürgermeister wird gemäß § 58 GO LSA im Rahmen einer Direktwahl ermittelt. Seine Amtszeit beträgt sieben Jahre. Gewählt ist derjenige, der mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat. Ist dies nicht der Fall, findet am 2. bis spätestens 4. Sonntag nach der Wahl eine Stichwahl mit den beiden Bewerbern mit den meisten Stimmen statt.

Wählbar zum Bürgermeister sind Deutsche und EU-Bürger, die jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung und die sachsen-anhaltinische Landesverfassung eintreten, nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen oder ihrer Wählbarkeit verlustig sind, und die das 21., aber am Wahltag das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Die Bewerbung muss – wie bei den Wahlvorschlägen für die Vertretungen – von mindestens einem von Hundert der Wahlberechtigten (wiederum aber von nicht mehr als 100 Wahlberechtigten) persönlich und eigenhändig unterzeichnet sein. Beim wieder kandidierenden Amtsinhaber entfällt dies allerdings. Bei einer Zugehörigkeit des Kandidaten zu einer Partei oder Wählergruppe gilt § 21 Absatz 10 Satz 1 KWG LSA entsprechend, wenn eine Unterstützungserklärung in einem Verfahren nach § 24 KWG LSA abgegeben wurde.

Zwei Drittel der Mitglieder des Gemeinderats können einen Antrag auf Einleitung des Abwahlverfahrens des Bürgermeisters stellen; drei Viertel der Mitglieder müssen hierfür votieren. Zwischen Antrag und Beschluss müssen drei Tage liegen. Daraufhin entscheiden dann die Bürgerinnen und Bürger über die Abwahl. Die Abwahl ist

erfolgt, wenn eine Mehrheit dafür stimmt und diese mindestens 30 Prozent der Wahlberechtigten ausmacht.

Der Landrat wird gemäß § 47 Landkreisordnung Sachsen-Anhalt per Direktwahl gewählt.

Schleswig-Holstein

In Schleswig-Holstein sind Organe der Gemeinden die Gemeindevertretung (in Städten: Stadtvertretung), die die Ziele und Grundsätze der Gemeindeverwaltung festlegt, und der Bürgermeister, der die Verwaltung in eigener Zuständigkeit nach den Zielen und Grundsätzen leitet, die von der Gemeindevertretung beschlossen wurden. In Schleswig-Holstein ist explizit in § 10 der Gemeindeordnung festgehalten, dass die Repräsentation der Gemeinde bei offiziellen Anlässen vom Bürgermeister und dem Vorsitzenden der Gemeindevertretung in Abstimmung wahrgenommen wird.

Die Vertretungen werden in Schleswig-Holstein für fünf Jahre gewählt.⁴⁵ Wahlberechtigt sind deutsche und EU-Staatsangehörige, die das 16. Lebensjahr vollendet und seit mindestens sechs Wochen im Gemeindegebiet ihre Wohnung haben. Außerdem darf kein Ausschluss vom Wahlrecht vorliegen. Wählbar ist, wer im Wahlgebiet wahlberechtigt ist, das 18. Lebensjahr vollendet hat und seit mindestens drei Monaten in Schleswig-Holstein eine Wohnung hat.

Die Vertretungen werden gebildet aus Vertretern, die in den Wahlkreisen der Gemeinde und des Kreises durch Mehrheitswahl gewählt wurden, also unmittelbare Vertreter sind, sowie aus Vertretern, die von der Gemeinde- oder Kreisliste des Wahlgebiets durch Verhältnisausgleich gewählt wurden, also Listenvertreter sind. Es gilt mithin die personalisierte Verhältniswahl.⁴⁶ Gemeinden mit bis zu 70 Einwohnern wählen keine Gemeindevertretung.

§ 8 GKWG schreibt vor, welche Anzahl an unmittelbaren und Listenvertretern für die jeweiligen Vertretungen zu wählen sind. Relevant ist dabei die Einwohnerzahl. § 9 GKWG wiederum regelt die Anzahl der Wahlkreise und die Wahl der unmittelbaren Vertreter im Wahlgebiet. Die Bildung der Wahlkreise richtet sich auch hier nach den

44 Vgl. § 39f. KWG LSA.

45 Vgl. § 1 Gemeinde- und Kreiswahlgesetz (GKWG)

46 Vgl. § 7 Absatz 1 GKWG

Einwohnerzahlen. Die wahlberechtigte Person hat so viele Stimmen, wie unmittelbare Vertreter in den Wahlkreisen zu wählen sind. Für einen Bewerber ist die Abgabe nur einer Stimme möglich. Gewählt im Wahlkreis sind diejenigen Bewerber, die die meisten Stimmen erhalten haben. In § 10 GKWG ist ausgeführt, wie die Stimmen- und Sitzverteilung für die Listenbewerber erfolgt bzw. wie der sogenannte Verhältnisausgleich vorgenommen wird. Jeder Träger eines Listenvorschlags nimmt hieran teil. Die Sitzverteilung erfolgt nach d'Hondt.

Die für die Wahlen erforderlichen Wahlvorschläge können für die unmittelbaren Vertreter von Parteien, Wählergruppen und einzelnen Wahlberechtigten eingereicht werden; Listenvorschläge können von Parteien und Wählergruppen eingereicht werden.⁴⁷ Innerhalb eines Wahlgebiets können von einer Partei oder Wählergruppe nur so viele unmittelbare Wahlvorschläge, wie Vertreter zu wählen sind, und nur ein Listenvorschlag abgegeben werden. Die Bewerberanzahl auf dem Listenvorschlag ist aber unbegrenzt. Bewerber können in einem Wahlgebiet sowohl als unmittelbare Vertreter als auch als Listebewerber benannt werden. Die Verbindung von Listen ist nicht zulässig. Dies gilt auch für gemeinsame Wahlvorschläge.

Der Wahlvorschlag muss von der jeweils zuständigen örtlichen Leitung unterzeichnet sein. Ist die Partei oder Wählergruppe bislang weder im Landtag noch im Bundestag aufgrund eines Wahlvorschlags aus dem Land oder bei der Wahl zur Gemeindevertretung in der Vertretung des Kreises mit mindestens einem Gewählten vertreten, ist dem Wahlvorschlag die Satzung und das Programm beizufügen. Außerdem ist darzulegen, dass der Vorstand demokratisch gewählt wurde.

Der hauptamtliche Bürgermeister wird durch Mehrheitswahl ermittelt. Die Gemeindevertretung wählt lediglich dann, wenn es keine zulässige Bewerbung gibt oder der einzige zugelassene Bewerber in der Mehrheitswahl keine Mehrheit erhalten hat.

Wählbar zum hauptamtlichen Bürgermeister ist gemäß § 57 Abs. 3 GO derjenige, der die Wählbarkeit zum Deutschen Bundestag besitzt, aber auch ein Angehöriger eines anderen EU-Staates. Der Bewerber muss am Wahltag das 27. Lebensjahr, darf bei der Erstwahl aber noch nicht das 60. Lebensjahr vollendet haben. Die Amtszeit des Bürgermeisters wird in der Hauptsatzung der Ge-

meinde festgelegt und beträgt mindestens sechs, höchstens aber acht Jahre. Gewählt ist nach § 47 GKWG derjenige Bewerber, der mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Ist dies nicht der Fall, findet binnen 28 Tagen unter den beiden Bewerbern mit den meisten Stimmen eine Stichwahl statt. Wahlvorschläge für die Bürgermeisterwahl können Fraktionen als Fraktionsvorschläge oder Bewerber für sich als Einzelvorschläge einreichen. Art und Anzahl der erforderlichen Unterstützungsunterschriften sind in § 51 GKWG beschrieben.

Ein Verfahren zur Abwahl des Bürgermeisters kann von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitglieder der Gemeindevertretung durch Beschluss eingeleitet werden, ebenso von 20 Prozent der Wahlberechtigten selbst. Die Abwahl erfolgt durch Mehrheitsvotum der Bürgerinnen und Bürger, wenn diese Mehrheit mindestens 20 Prozent der Wahlberechtigten entspricht.⁴⁸

Das Land Schleswig-Holstein hat die Direktwahl der Landräte 2009 abgeschafft. Der Landrat wird nun gemäß § 43 Kreisordnung vom Kreistag gewählt. Wählbar ist, wer das 27. Lebensjahr, bei Erstwahl aber das 60. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Dies entspricht der Regelung für die Bürgermeister.

Thüringen

Rechtsgrundlagen für die kommunalen Wahlen in Thüringen sind die Thüringer Gemeinde- und Landkreisordnung (Thüringer Kommunalordnung, ThürKO) und das Thüringer Gesetz über die Wahlen in den Landkreisen und Gemeinden (Thüringer Kommunalwahlgesetz, ThürKWG).

Letzteres legt in § 1 die Wahlberechtigung fest für Deutsche und EU-Bürger, die das 18. Lebensjahr vollendet haben und seit drei Monaten in der Gemeinde ihren Aufenthalt haben. Wählbar ist jeder Wahlberechtigte. Ausgenommen sind Personen, die die Wählbarkeit durch Richterspruch verloren haben, die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzen oder die sich in Strafhaft oder Sicherungsverwahrung befinden.

Gewählt wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl für eine Amtsdauer des Gemeinderats von fünf Jahren (Verhältniswahl mit offenen Listen). Liegt nur ein Wahlvorschlag vor, gibt es eine Mehrheitswahl.

47 Vgl. § 18 GKWG

48 § 57 d GO.

§ 14 ThürKWG beschreibt die erforderlichen Wahlvorschläge. Diese können von Parteien und Wählergruppen eingereicht werden, und zwar jeweils ein Vorschlag pro Vorschlagsträger. Die gemeinsame Aufstellung eines Wahlvorschlags für Parteien und Wählergruppen ist möglich.

Jeder Wahlvorschlag muss von zehn Wahlberechtigten, die selbst nicht Bewerber sind, unterzeichnet sein. Ein Vorschlag darf höchstens so viele Bewerber enthalten, wie Gemeinderatsmitglieder zu wählen sind; in Gemeinden bis 5.000 Einwohner dürfen es doppelt so viele Bewerber sein. Es muss eine eindeutige Reihenfolge erkennbar sein. Wenn die vorschlagende Partei oder Wählergruppe bisher weder im Deutschen Bundestag, im Landtag, im Kreistag oder Gemeinderat aufgrund eines eigenen Vorschlags ununterbrochen vertreten ist, müssen zusätzlich zu den zehn Unterzeichnern Unterstützungsunterschriften eingereicht werden, und zwar viermal so viele, wie Gemeinderatsmitglieder zu wählen sind.

Für die Wahl zum Gemeinderat hat jeder Wahlberechtigte drei Stimmen, die er durch Kennzeichnung auf einen oder mehrere Bewerber auch unterschiedlicher Wahlvorschläge verteilen kann; er kann bis zu drei Stimmen auf einen Bewerber vereinigen. Entscheidet sich der Wahlberechtigte für die Wahl eines Wahlvorschlags, erhalten dessen erste drei Bewerber jeweils eine Stimme.

Die Sitzverteilung erfolgt nach § 22 ThürKWG (Hare-Niemeyer). Wenn ein Wahlvorschlag dabei mehr als die Hälfte der Stimmen erhalten hat, rechnerisch aber nicht mehr als die Hälfte der Sitze auf den Wahlvorschlag entfiel, erhält der Wahlvorschlag entgegen dem Berechnungsergebnis zusätzlich einen Sitz.

Der hauptamtliche Bürgermeister wird im Rahmen einer Mehrheitswahl ermittelt.⁴⁹ Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der das 21. Lebensjahr vollendet hat, nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen ist und am Wahltag das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Er muss zudem jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung eintreten und hat beim Wahlleiter eine Erklärung darüber abzugeben, ob er wissentlich mit dem Ministerium für Staatssicherheit, dem Amt für Nationale Sicherheit oder deren Beauftragten zusammen gearbeitet hat.

Gewählt ist derjenige Bewerber, der mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Ist dies keinem Bewerber gelungen, findet am 2. Sonntag nach der Wahl

eine Stichwahl mit den beiden Bewerbern statt, die die meisten Stimmen erhalten hatten.

Die Abwahl des Bürgermeisters durch die Bürger wird in Thüringen durch Beschluss von mindestens zwei Dritteln der Mitglieder des Gemeinderats eingeleitet. Bei der Abwahl selbst muss eine Mehrheit pro Abwahl stimmen. Diese Mehrheit muss mindestens 30 Prozent der Wahlberechtigten entsprechen.

Der Landrat wird in Thüringen für sechs Jahre per Direktwahl von den Bürgerinnen und Bürgern gewählt.

Neutralitätsgebot der Verwaltung

Freie Wahlen liegen nur dann vor, wenn der Wähler seine Entscheidung ohne Erduldung von Zwang oder unzulässiger Wahlbeeinflussung treffen kann. Die Frage, was unzulässige Wahlbeeinflussung auf allen politischen Ebenen ist, hat die Gerichte schon häufig beschäftigt. Hier ergibt sich ein natürliches Spannungsfeld zwischen Bürgerinformationen durch zulässige bzw. notwendige Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltung (und damit allen voran der jeweils – gewählten – Verwaltungsleitung) sowie unzulässiger Wahlwerbung. Gerade bei Presseveröffentlichungen von Bürgermeistern und Landräten, die sich als Amtsinhaber erneut zur Wahl stellen, sind diese dazu verpflichtet, strikte Neutralität zu wahren. Sie sind Leiter der jeweiligen Behörde und in dieser Funktion dazu verpflichtet, die Neutralitätsverpflichtung der Verwaltung zu garantieren. Die Verwaltung ist ausschließlich für die Belange der Bürgerinnen und Bürger da und darf nicht Partei für eine bestimmte politische Richtung ergreifen. Die Inhalte der Politik werden durch die Wählerinnen und Wähler und nicht durch Entscheidung der Verwaltung bestimmt, so sieht es die Gewaltenteilung vor. Beamte schwören bei Ableistung ihres Dienstes, ihre Pflichten unparteiisch wahrzunehmen. Beschäftigte verpflichten sich hierzu durch eine entsprechende Erklärung zum Arbeitsverhältnis. Zu dieser Neutralität verpflichtet sich auch der gewählte Amtsträger (Bürgermeister oder Landrat). Diese Neutralitätsverpflichtung gilt insbesondere in Wahlkampfzeiten, um tatsächlich freie Wahlen zu ermöglichen.

Neutralität der Verwaltung bedeutet natürlich auch, dass die Wahlvorschlagsträger hinsichtlich der Möglichkeiten ihrer eigenen Wahlwerbung gleich behandelt werden. Werden etwa seitens der Kommune öffentliche Plakat-

49 Vgl. § 24 ThürKWG.

flächen zur Verfügung gestellt, ist die grundsätzliche Nutzungsmöglichkeit für alle Wahlvorschlagsträger sicherzustellen. Über die Voraussetzungen der Plakatierung trifft jeweils eine kommunale Satzung Regelungen; willkürliche Gleich- oder Ungleichbehandlungen per Ortsrecht sind auch hier verfassungsrechtlich verboten.

Wahlprüfung

In einem Rechtsstaat muss es auch die Möglichkeit geben, die Rechtmäßigkeit der Wahlen überprüfen zu lassen. Möglich ist hierbei, dass es im Rahmen des kompletten Wahlverfahrens von der Vorbereitung der Wahl über die eigentliche Wahlhandlung bis hin zur Ermittlung des Wahlergebnisses zu Unregelmäßigkeiten gekommen ist.

Bereits vor dem eigentlichen Wahlakt fallen Entscheidungen, die die Betroffenen im Rahmen der statthaften Rechtsbehelfe überprüfen lassen können. Denkbar ist etwa, dass ein Wahlberechtigter seine Eintragung oder Nichteintragung in das Wählerverzeichnis überprüfen lässt oder aber ein Wahlvorschlagsträger, dessen Wahlvorschlag nicht oder nicht in der eingereichten Form zugelassen wurde, diese Entscheidung überprüfen lässt. Zu beachten ist bei Letzterem, dass hier nur überprüft wird, ob gegen wahlrechtliche Bestimmungen/Vorgaben verstoßen wurde. Erkennt ein Betroffener Verstöße, die sich nur gegen das jeweilige Satzungsrecht des Wahlvorschlagsträgers richten, ist das im Rahmen der jeweiligen Partei- bzw. Wählergruppe intern zu überprüfen.

Der Wahlberechtigte hat die Möglichkeit, seine Einwendungen und Anfechtungen in einer gesetzlichen Frist – oftmals zwei Wochen nach öffentlicher Bekanntmachung des festgestellten Ergebnisses – geltend zu machen und auch zu begründen. Wird dabei seitens des Wahlberechtigten nicht die Verletzung eigener Rechte geltend gemacht, müssen regelmäßig noch weitere Wahlberechtigte den Einspruch unterstützen. Die Anzahl richtet sich etwa in Hessen nach der Größe der jeweiligen Vertretungskörperschaft der Gemeinde.

Über diese Einwendungen entscheidet dann entweder die neu gewählte Vertretungskörperschaft (z.B. in Hessen, § 26 KWG Hessen) oder aber die Rechtsaufsichtsbehörde (z.B. in Thüringen, § 31 Abs. 1 Thür. KWG). Je nachdem, wer über die Einwendungen entscheidet, wird auch die Stelle bestimmt, der gegenüber die Einwendungen vorzubringen sind. In Hessen ist es zum Beispiel der

Wahlleiter, der die Eingabe der Vertretungskörperschaft zur Entscheidung vorlegt, in Thüringen ist es die Rechtsaufsichtsbehörde.

Mit der Überprüfung der geltend gemachten Anfechtungen und Einwendungen verbunden ist regelmäßig die Feststellung der Gültigkeit oder Nichtgültigkeit der Wahl. Gegen diese Entscheidung ist dann bundesweit in allen Ländern (Anfechtungs-) Klage vor dem zuständigen Verwaltungsgericht möglich. Grundsätzlich ist die Erklärung der Ungültigkeit nur bei erheblichen Rechtsverstößen möglich, die dann die konkrete Möglichkeit von Änderungen bei der Sitzverteilung oder des festgestellten Siegers der Mehrheitswahl bedeuten können.

Stellt das Verwaltungsgericht – oder zuvor die Vertretungskörperschaft oder Rechtsaufsichtsbehörde – die vollständige oder teilweise Ungültigkeit der Wahl fest, hat eine Wiederholungs- oder Nachwahl zu erfolgen, entweder im gesamten Wahlgebiet oder aber im betreffenden Stimmbezirk, wenn ein Rechtsverstoß nur in diesem stattgefunden hat.

Anfechtungsgründe

Typische Anfechtungsgründe sind immer wieder Einwendungen gegen die jeweils festgestellte Stimmenzahl für einen Wahlvorschlag, unterstellt Unregelmäßigkeiten im Briefwahlverfahren (etwa „Sammeln“ von Briefwahlanträgen durch Bevollmächtigte, die eindeutig einer Partei/Wählergruppe zugeordnet werden können sowie gerügte Probleme im Zustellungsverfahren der Briefwahlunterlagen) und Verstöße gegen die Neutralität einer Verwaltung bzw. eines Amtsinhabers. Seit den vielen Ausgliederungen kommunaler Aufgaben in privatrechtlich organisierte Gesellschaften der Kommunen ist die Fragen nach deren Neutralität hinzugekommen. Auch wird immer wieder vermeintlich unzulässige „Wahlpropaganda“⁵⁰ durch Wahlwerbung in bestimmten geschützten Bereichen rund um den Wahlraum gerügt.

Hinweis auf tabellarische Übersicht

Eine tabellarische Übersicht über die jeweiligen Wahlsysteme bei Kommunalwahlen in den Bundesländern (mit Ausnahme der Stadtstaaten) ist im Internet zu finden unter: <http://www.wahlrecht.de/kommunal/index.htm>

50 Vgl. etwa § 17a KWG Hessen.

Daniela Leß

Daniela Leß ist Juristin und arbeitet als Verwaltungsdirektorin beim Rhein-Taunus-Kreis. Dort ist sie auch regelmäßig als Kreiswahlleiterin tätig. In ihrer Heimatgemeinde ist sie seit 15 Jahren Stadtverordnete und seit über zehn Jahren Vorsitzende der Mehrheitsfraktion.