

/// Mitsprache für den Bürger

DIE KOMMUNALWAHL IN BAYERN

RAMONA FRUHNER-WEISS /// Bei der Kommunalwahl am 15. März 2020 werden bayernweit 39.500 kommunale Mandatsträger gewählt. In den 2.056 Gemeinden die Ersten Bürgermeister und Oberbürgermeister mit Gemeinde-, Marktgemeinde- und Stadtratsmitgliedern, in den 71 Landkreisen jeweils die Landräte und Kreisräte. Hier ist der Bürger gefragt.

Das Besondere an der Kommunalwahl ist, dass hier nicht alleinig die Wahl von Parteilisten im Vordergrund steht, sondern Persönlichkeiten gewählt werden. Die Parteipolitik spielt eher eine untergeordnete Rolle. Zwar gibt es Wähler, die grundsätzlich nur ihr Listenkreuz machen, viele Wähler jedoch machen von ihrem Recht zu panaschieren (einzelne Personen quer durch alle Listen wählen) und kumulieren (Stimmhäufung) Gebrauch. Auch können einzelne Kandidaten einer Liste gestrichen werden, wenn man diese nicht im Gemeinderat oder Kreistag haben möchte. Wie genau das funktioniert, soll später noch erläutert werden.

Kommunalwahlen sind vor allem
PERSÖNLICHKEITSWAHLEN.

Wer ist „wahlberechtigt“?

Bei der Kommunalwahl gibt es wie bei allen anderen Wahlen ein aktives und ein passives Wahlrecht. Das aktive Wahlrecht befähigt zum aktiven Wählen. Es obliegt in Bayern grundsätzlich jedem EU-Bürger mit Vollendung des 18. Lebensjahres, der seit mindestens

Geheime Wahl

Wahlkabine bitte nur
einzeln betreten !

Wählen bedeutet auch mitbestimmen
und mitgestalten. Die Stimmabgabe
erfolgt immer geheim.

zwei Monaten im Wahlkreis seinen Lebensmittelpunkt hat und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen ist (Art. 1 GLKrWG). Es gibt auch einige Bundesländer, in denen das aktive Wahlrecht bereits mit Vollendung des 16. Lebensjahres gegeben ist, z. B. in Baden-Württemberg. Beim passiven Wahlrecht kann eine Person von den Wahlberechtigten in ein Mandat gewählt werden. Dafür ist es notwendig, dass man mindestens seit drei Monaten einen Haupt- oder Nebenwohnsitz in der jeweiligen Kommune hat und kein richterlicher Beschluss dem Vorhaben entgegensteht (Art. 21 GLKrWG).

Wann und wo wird gewählt?

Je nach Bundesland finden die Kommunalwahlen in einem festgelegten Turnus statt. So wird in Bayern seit 1960 alle sechs Jahre gewählt, davor betrug der Turnus vier Jahre. Dadurch unterscheidet sich Bayern von den anderen Bundesländern, in denen die Kommunalwahl alle fünf Jahre stattfindet. Ein Wahlgebiet (Gemeinde oder Landkreis) wird in Stimmbezirke mit maximal 2.500 Einwohnern aufgeteilt. Jeder Stimmbezirk bekommt von der Gemeinde ein eigenes Wahllokal zugewiesen.

Jeder wahlberechtigte Bürger erhält spätestens drei Wochen vor der Kommunalwahl (23. Februar 2020, § 16 GLKrWO) eine Wahlbenachrichtigung. Mit dieser kann er am Wahltag zwischen 8 und 18 Uhr in das für ihn zuständige Wahllokal gehen. Alternativ kann im Vorfeld ein Wahlschein mit Briefwahlunterlagen beantragt werden, z. B. mithilfe des auf der Rückseite der Wahlbenachrichtigung abgedruckten Formulars. Entsprechende Anträge müssen grundsätzlich spätestens zwei Tage vor der Wahl, konkret also am 13.

März 2020, 15 Uhr, bei der Gemeinde vorliegen. Der Wahlbrief muss spätestens am Sonntag, 15. März um 18 Uhr, beim Wahlamt der Gemeinde eingehen.

Wer wird gewählt?

Es finden bis zu vier Wahlen an einem Tag statt:

- Wahl des Bürgermeisters (gelber Zettel),
- Wahl des Landrats (hellblauer Zettel),
- Wahl der Gemeinde-, Marktgemeinde- und Stadträte (hellgrüner Zettel) sowie
- Wahl der Kreisräte (weißer Zettel).

Nicht alle Bürgermeister und Landräte werden am 15. März 2020 gewählt. Durch vorzeitiges Ausscheiden bzw. einen Rücktritt vom Amt kann es zu außerturnusmäßigen Neuwahlen kommen. 2014 waren es z. B. 58 der 71 Landräte und 1.881 der 2.056 ersten Bürgermeister / Oberbürgermeister, die regulär gewählt wurden.

Wahl von Bürgermeister und Landrat

Die Wahl des Bürgermeisters ist relativ übersichtlich. Sofern nur ein Bürgermeister vorgeschlagen wird, kann man diesen Kandidaten durch ein entsprechendes Kreuz wählen oder alternativ noch eine andere wählbare Person handschriftlich in das zweite Kästchen schreiben. Die Mehrheit bedeutet in diesem Fall, dass mindestens 50 % aller gültigen Stimmen mit „JA“ und damit für den einen zur Verfügung stehenden Bürgermeister gestimmt haben. Unüblich, aber möglich ist auch, dass kein gültiger Wahlvorschlag vorliegt. In diesem Fall ist handschriftlich eine wählbare Person einzutragen.

Weit verbreitet und damit der Regelfall ist es, dass mehrere Wahlvorschläge vorliegen. In diesem Fall hat man eine

In **BAYERN** wird mit dem Bürgermeister auch der Gemeinde-, Stadt- und Kreistag gewählt.

Stimme, kann also einen Kandidaten wählen. Erhält keiner der antretenden Kandidaten die absolute Mehrheit, also mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen, gibt es 14 Tage später eine Stichwahl zwischen den beiden Kandidaten mit den meisten Stimmen. Im zweiten Wahlgang gewinnt letztlich der Kandidat, der mehr Stimmen erlangt (relative Mehrheit).

Bayern ist neben Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen das einzige Bundesland, in dem die Wahl des Bürgermeisters mit der Wahl des Gemeinde- / Marktgemeinde- / Stadt- / Kreistags zusammenfällt. Die Amtsdauer variiert je nach Bundesland von 5 bis zu 10 Jahren im Saarland.

Die Wahl des Landrats verläuft analog zur Bürgermeisterwahl. Das Höchstalter für berufsmäßige Bürgermeister und Landräte wird mit der Kommunalwahl 2020 von 65 auf 67 Jahre heraufgesetzt und beginnt mit der Volljährigkeit. In der Regel erhalten bei der Kommunalwahl ein Drittel der Städte und Gemeinden einen neuen Bürgermeister. Laut Bayerischem Gemeindetag dürften es diesmal sogar etwas mehr als die Hälfte sein.

Wahl von Kreistag, Stadt-, Marktgemeinde- und Gemeinderat

Im Gemeinderat bzw. Kreistag zu sitzen, ist ein Ehrenamt, für das üblicherweise

eine Aufwandsentschädigung gezahlt wird. Diese wird in der jeweiligen Kommunalstatute festgelegt.

Anzahl der Gemeinde- bzw. Stadträte

Wie viele ehrenamtliche Räte eine Gemeinde bzw. ein Landkreis erhält, hängt von der Bevölkerungszahl ab. (Tabellen 1 und 2)

Fällt die Einwohnerzahl einer Gemeinde in eine andere Zahlengruppe, so gilt die Neuvergabe der Mandate erst für die übernächste Wahlperiode. In größeren Gemeinden kann der Gemeinderat zudem berufsmäßige Ratsmitglieder wählen. Diese „kommunalen Wahlbeamte auf Zeit“ üben nur beratende Funktionen aus und haben selbst kein Stimmrecht.

Wahlvorschläge

Wahlvorschläge werden in Aufstellungsversammlungen durch Nominierung der Kandidaten in geheimer Abstimmung aufgestellt. Die Wahlvorschläge müssen bis zum 23. Januar 2020, 18 Uhr (am 51. Tag vor der Wahl), bei der Gemeinde eingereicht werden und werden dann bekannt gegeben. Neben den Listen, die die einzelnen Parteien aufstellen, können auch zwei oder mehrere Wahlvorschlagsträger gemeinsam einen Wahlvorschlag, also zum Beispiel eine gemeinsame Gemeinderatsliste oder einen gemeinsamen Bürgermeisterkandidaten, aufstellen.

Die Kandidaten werden in **GEHEIMER** Abstimmung nominiert und aufgestellt.

Tabelle 1: Anzahl der Gemeinde- bzw. Stadträte

Gemeinden mit ... Einwohnern	Anzahl der ehrenamtlichen Räte
Bis zu 1.000	8
1.001 bis zu 2.000	12
2.001 bis zu 3.000	14
3.001 bis zu 5.000	16
5.001 bis zu 10.000	20
10.001 bis zu 20.000	24
20.001 bis zu 30.000	30
30.001 bis zu 50.000	40
50.001 bis zu 100.000	44
100.001 bis zu 200.000	50
200.001 bis zu 500.000	60
Stadt Nürnberg	70
Landeshauptstadt München	80

Quelle: eigene Darstellung

Tabelle 2: Anzahl der Kreisräte

Landkreise mit ... Einwohnern	Anzahl der ehrenamtlichen Räte
Bis zu 75.000	50
75.001 bis zu 150.000	60
150.001 und mehr	70

Quelle: eigene Darstellung

„Kumulieren“ und „Panaschieren“:
richtig wählen

Da oftmals die Möglichkeiten des Wählens unklar sind bzw. nicht ausgeschöpft werden, sollen hier die verschiedenen Optionen und das Wahlsystem der Kommunalwahl näher erörtert werden. In Bayern hat sich das Verhältniswahlsystem etabliert, d. h. alle Parteien sind nach dem Anteil der Wählerstimmen im Gemeinderat oder Kreistag vertreten. Im Unterschied zur Mehrheitswahl gehen keine Stimmen verloren.

Bei der Wahl der Gemeinderäte und Kreistage kann jeder Wähler so viele Stimmen vergeben, wie es Sitze im jeweiligen Gremium gibt. Das Besondere an der bayerischen Wahl des Gemeinde-

bzw. Stadtrats ist, dass nicht wie bei der Landtags- oder Bundestagswahl eine komplette Liste gewählt werden kann. Es handelt sich vielmehr um eine Persönlichkeitswahl, bei der der Wähler auch einzelne Personen von verschiedenen Listen (Panaschieren = Stimmen verteilen), oder aber eine komplette Liste durch Vergabe eines Listenkreuzes wählen kann. Einzelne Personen können bis zu drei Stimmen pro Wähler erhalten (Kumulieren = Stimmen häufeln). Diese Wahlart wird als „Listen- und Personenwahl“ bezeichnet.

Beispielhaft sollen im abgebildeten Musterstimmzettel verschiedene Möglichkeiten des Wählens ausgeschöpft werden.

Stimmzettelmuster für die Wahl des Gemeinderats,*
wenn mehrere gültige Wahlvorschläge vorliegen

Anlage 3 (zu §§ 30 bis 32 GLKrWO)

Die Farbe ist weiß oder weißlich. Sind Wahlen verbunden, bestimmt das Landratsamt die Farbe.

Jede Wählerin und jeder Wähler hat ...20...¹ Stimmen.
Keine Bewerberin und kein Bewerber darf mehr als 3 Stimmen erhalten, auch dann nicht, wenn sie oder er mehrfach aufgeführt sind.

(Aufdruck des Gemeindegieles)

Stimmzettel
zur Wahl des Gemeinderats in _____
am _____

Wahlvorschlag Nr. 1 ²	
<input checked="" type="radio"/> Kennwort	Partei A
101	Burgbauer Fritz, Kunstformer, Gemeinderatsmitglied ^{3,4}
3	Schäfer Heike, selbständige Kauffrau
X	Dr. Müller Georg, Arzt, Kreistag
104	Storch Renate, Gastwirtin, Kreistag
105	Bibbs Andreas, Kaufmann, Stellvertreter des Landrats
106	Alexandros Stavros, Kraftfahrer
107	Schenkel Hans, Vertreter
108	Almer Karin, Dipl.-Verwaltungswirtin (DZ), Eigenangestellte
109	Stangl Josef, Dipl.-Volkswirt, Versicherungsvertreter
110	Moser Franz sen., Techniker
3	Obermüller Paula, Hausfrau
112	Heber Franz, Bankangestellter, Bezirksrat
113	Sauer Hermann, Installateur

Wahlvorschlag Nr. 2	
<input type="radio"/> Kennwort	Partei B
X	Dr. Straßer Maria, Professorin
X	Dr. Straßer Maria, Professorin
X	Dr. Straßer Maria, Professorin
202	Wutz Karl, Bauarbeiter, zweiter Bürgermeister, Kreistag
3	Wutz Karl, Bauarbeiter, zweiter Bürgermeister, Kreistag
203	Wutz Karl, Bauarbeiter, zweiter Bürgermeister, Kreistag
203	Leroux Marie, Innenarchitektin
	Leroux Marie, Innenarchitektin
204	Brandl Johann jun., Schlosser
	Brandl Johann jun., Schlosser
1	205 Palm Ida, Hausfrau
206	Deinert Charlotte, Studentin
207	Glotz Georg, Metzgermeister

Wahlvorschlag Nr. 3	
<input type="radio"/> Kennwort	Partei C
301	Nicklas Ingrid, Buchhändlerin, Mitglied des Landtags
	Nicklas Ingrid, Buchhändlerin, Mitglied des Landtags
302	Bals Max, Fabrikant, Kreistag
	Bals Max, Fabrikant, Kreistag
303	Englert Kurt, Kaufmann
304	Lambertazzi Gabriella, Obersterzin
305	Kettner Wilhelm, Autohändler
306	Schneck Max, Kaufmann
307	Vollberg Anna, Angestellte
308	Veit Hermann, Rechtsanwalt
309	Melchior Georg, Studentin, Kreisheimatpfleger
310	Janzen Gottfried, Dipl.-Ingenieur, Bauleiter
311	Trautmann Karola, Angestellte

Wahlvorschlag Nr. 5	
<input type="radio"/> Kennwort	Wählergruppe E
501	Lempert Fritz, Urmacher, Gemeinderatsmitglied
	Lempert Fritz, Urmacher, Gemeinderatsmitglied
	Lempert Fritz, Urmacher, Gemeinderatsmitglied
2	502 Wagner Rosa, Photographin
	Wagner Rosa, Photographin
	Wagner Rosa, Photographin
503	Offner Hans, Pensionist, Archivpfleger
	Offner Hans, Pensionist, Archivpfleger
	Offner Hans, Pensionist, Archivpfleger
504	Gugler Maria, Bibliothekarin, Kreistag
	Gugler Maria, Bibliothekarin, Kreistag
	Gugler Maria, Bibliothekarin, Kreistag
505	Bradfield Mary, Kirschnerin

Hinweise für die Herstellung der Stimmzettel

1 Die jeweils maßgebende Stimmzahl ist einzudrucken.
2 Anzugeben ist der Name der Gemeinde, bei Kreiswahlen ist anzugeben, in welchem Landkreis die Wahl stattfindet.
3 Ordnungszahlen der Wahlvorschläge.
4 Für die Ausfüllung der Stimmen können Stichwörter angebracht werden. Die Stimmzahl müssen im Wahlkreis einstellbar sein.
5 Angaben zur Person der Bewerberinnen und Bewerber: Familienname, Vorname, Beruf oder Stand, mögliche weitere Angaben: akademischer Grad, kommunale Ehrenämter, sonstige Ämter, anderer Name des Gemeindegieles.
* Dieses Stimmzettelmuster ist für die Wahl des Kreistages entsprechend anzupassen, hierbei ist das Siegel des Landratsamtes anzubringen. Bei den Angaben zur Person ist zusätzlich die Name der Gemeinde anzugeben.

Quelle: Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration, Anlage 3, eigene Darstellung

Die maximal zu vergebende Zahl der Stimmen steht oben auf dem Stimmzettel. Diese darf auf keinen Fall überschritten werden, ansonsten ist der Stimmzettel ungültig. In unserem Beispiel hat der Wähler 20 Stimmen. Der Wähler hat im Musterstimmzettel den Kandidaten mit der Nummer 102, 111, 201 und 202 jeweils 3 Stimmen gegeben. Damit hat er bei insgesamt 20 Stimmen noch 8 übrig. Diese verteilt er, indem der Wähler der Kandidatin Nr. 502 2 Stimmen, der Nr. 103 und der Nr. 205 jeweils 1 Stimme gibt. Ob er dabei eine „1“ oder ein „Kreuz“ einsetzt, ist Geschmackssache. Es bleiben 4 Reststimmen. Da der Wähler keine Stimme verschenken will, macht er zudem ein Listenkreuz bei der Partei A. Damit werden die Kandidaten dieser Liste, die bislang von ihm noch keine Stimme erhalten haben, der Reihe nach von oben nach unten mit jeweils 1 Stimme solange berücksichtigt, wie restliche Stimmen zu vergeben sind. Da der Wähler Kandidatin 104 allerdings keine Stimme geben möchte, streicht er diese. Es erhalten also durch das Listenkreuz die Kandidaten 101, 105, 106 und 107 jeweils noch 1 Stimme.

Insgesamt haben also die Partei A vom Wähler 11 Stimmen, die Partei B vom Wähler 7 Stimmen und die Partei E vom Wähler 2 Stimmen erhalten. Diese „Parteistimmen“ finden letztlich bei der Sitzverteilung ihre Berücksichtigung.

Wann wird ein Stimmzettel ungültig?

Gibt der Wähler einen leeren Stimmzettel ab oder vergibt mehr Stimmen als erlaubt sind, so ist der Stimmzettel ungültig. Auch wenn Kommentare oder Zeichnungen auf dem Stimmzettel vermerkt wurden, wird der Stimmzettel

Der Wähler **KANN** bei der Stimmvergabe panaschieren oder kumulieren.

nicht mehr für die Auszählung verwendet. Ebenfalls nicht erlaubt ist es, einem Kandidaten mehr als drei Stimmen zu geben, allerdings wird dadurch der Stimmzettel nicht ungültig.

Das aktuelle Sitzzuteilungsverfahren

Es gibt verschiedene Verfahren, mit denen die Gemeinderatssitze auf die Parteien und Wählergruppen verteilt werden. Bis einschließlich 2008 wurde bei den allgemeinen Gemeinde- und Landkreiswahlen zur Berechnung die Sitzverteilung nach D'Hondt angewandt. Beim Verfahren nach D'Hondt werden die summierten Stimmen für eine Partei jeweils durch ganze Zahlen (bis zur vergebenden Sitzzahl) geteilt. Da dieses Verfahren sehr ähnlich dem aktuell zum Einsatz kommenden Verfahren nach Saint-Laguë/Schepers ist, soll an dieser Stelle auf eine beispielhafte Berechnung verzichtet werden.

Als wesentliche Nachteile des D'Hondtschen Verfahrens sind zu vermerken, dass die absolute Mehrheit (an Wählerstimmen) bei der Sitzvergabe verloren geht, sodass Parteien mit deutlich weniger Wählerstimmen theoretisch die gleiche Anzahl an Sitzen erhalten können. Dann nämlich, wenn die anderen Parteigruppierungen sehr wenige Stimmen erhalten haben. Dieses Verteilungsverfahren bevorzugte also große Parteien gegenüber kleinen in der Stimmverteilung.

Bei der Kommunalwahl 2020 kommt das neue Sitzzuteilungsverfahren nach SAINT-LAGUË zur Anwendung.

lung, die Prozentzahlen gaben also nicht eindeutig die Sitzverteilung wieder.

Zur Kommunalwahl 2014 wurde das Proporzverfahren nach Hare/Niemeyer, auch bekannt als Quotenverfahren mit Restausgleich nach größten

Bruchteilen, eingesetzt. Dieses wurde erstmals bei der Bundestagswahl am 25. Januar 1987 angewandt. Dabei werden die Stimmen einer Partei mit der Anzahl der zu vergebenden Sitze multipliziert und durch die Gesamtzahl aller gültigen Stimmen dividiert. Es entsteht daraus eine Quote, die Nachkommastellen werden erst einmal nicht berücksichtigt (es wird also mathematisch gesprochen „abgerundet“). Diese Quote entspricht der Anzahl an Sitzen. Die restlichen Sitze werden im zweiten Schritt in der Reihenfolge der größten Nachkommastellen zugeteilt.

Für die Kommunalwahl 2020 kommt mit dem Verfahren nach Saint-

Tabelle 3: Stimmenvergabe nach Saint-Laguë/Schepers

	A	B	C	D	E
Gesamtstimmen	2.791	981	1.510	2.398	320
Teiler					
:1	2.791	981	1.510	2.398	320
Sitz Nr.	1	4	3	2	13
: 3	930	327	503	799	107
	5	12	8	6	
: 5	558	196	302	480	64
	7		15	9	
: 7	399	140	216	343	46
	10		19	11	
: 9	310	109	168	266	36
	14			16	
: 11	254	89	137	218	29
	17			18	
: 13	215	75	116	184	25
	20				
Sitze im Gemeinderat	7	2	4	6	1

Quelle: eigene Darstellung

Laguë/Schepers ein neues Sitzzuteilungsverfahren zum Tragen. Listenverbindungen, die lediglich unter D'Hondt für die beteiligten Parteien einen Vorteil erwarten ließen, wurden mit dem Wechsel zu Saint-Laguë abgeschafft. Das Saint-Laguë-Verfahren, auch bekannt als Divisionsverfahren mit Standardrundung wurde erstmals bei der Bundestagswahl im Jahr 2009 angewandt.

Zur besseren Veranschaulichung soll mit folgendem Beispiel das aktuelle Verfahren nach Saint-Laguë/Schepers erklärt werden: Es gibt 20 Sitze für einen Gemeinderat, die auf 3 Parteien (A, B und C) und 2 Wählergruppen (D und E) aufgeteilt werden sollen. Bei der Wahl wurden 8.000 gültige Stimmen abgegeben. Diese sollen nun auf die 20 Sitze umgerechnet werden.

Die Stimmen der Parteien werden bei diesem Verfahren zunächst durch ungerade Zahlen dividiert und in einem zweiten Schritt die Sitze der Reihenfolge nach von 1 bis 20 (grüne Zahlen) der Reihe nach den höchsten Zahlen zugeteilt. (Tabelle 3)

Sofern sich bei den letzten zu verteilenden Sitzen zwei oder mehr gleiche Teilungszahlen ergeben würden, bekäme der Wahlvorschlagsträger den Sitz, der insgesamt mehr Stimmen erhalten hat. Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los. Saint-Laguë/Schepers gilt als ein Verfahren, bei dem die Rundungen rein zufällig erfolgen, d. h. es werden weder große noch kleine Parteien bevorzugt.

Kommunalparlamente sind ein Spiegel der Gesellschaft. Umso wichtiger ist es, dass möglichst jede Gesellschaftsgruppe wählen geht. Nur mit einer hohen Wahlbeteiligung und wenn breite Gesellschaftsgruppen bereit sind, sich aktiv als Bewerber zur Verfügung zu stellen, können möglichst ver-

schiedene Interessen im Gemeinde- / Stadtrat und Kreistag vertreten werden. Auf keiner politischen Ebene sind die Möglichkeiten so gut, sich selbst über Parteien und Wählergruppen zu engagieren. Ob passiv oder aktiv, am 15. März 2020 haben Sie die nächste Gelegenheit – nutzen Sie sie! ///



/// RAMONA FRUHNER-WEISS

ist Leiterin des Referats Kommunales, Ehrenamt, Rhetorik des Instituts für Politische Bildung, Hanns-Seidel-Stiftung, München.

Weitere Informationen zum Wahlrecht gibt es hier:

- Verbandszeitschrift Bayerischer Gemeindetag Gaß, BayGT 4/2018, S. 120 und BayGT 10/2019, S. 332
- Welsch, KommP BY 2019, S. 166
- Bundeszentrale für Politische Bildung, www.bpb.de
- <https://www.stmi.bayern.de/suv/wahlen/gemeindekreis/index.php>
- <https://www.wahlrecht.de/verfahren/>
- <https://www.bundeswahlleiter.de/>