

1. Einführung

Wie sich aus der Homogenitätsbestimmung des Art. 28 Abs. 1 Satz 2 GG ergibt, gilt das Prinzip der repräsentativen Demokratie nicht nur im staatlichen, sondern grundsätzlich auch im kommunalen Bereich. Das Volk nimmt die von ihm abgeleiteten Befugnisse nicht selbst wahr, es bedient sich hierzu vielmehr einer aus allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen (zu den Wahlrechtsgrundsätzen vgl. **Wegbeschreibung KW 1**) hervorgegangenen Vertretung. Insofern stellt das Recht auf Teilnahme an den Wahlen zu den kommunalen Vertretungskörperschaften ein wesentliches politisches Mitwirkungsrecht der im Gebiet der kommunalen Körperschaft wohnenden Bürgerinnen und Bürger dar, ohne dass die politisch-demokratische Funktion der kommunalen Selbstverwaltung nicht erfüllt werden kann.

2. Wahlberechtigung

Zu unterscheiden sind aktives Wahlrecht (2.1) und passives Wahlrecht (2.2).

Das aktive Wahlrecht oder die Wahlberechtigung ist ein sich aus der Staatsbürgerschaft ergebendes subjektiv-öffentliches Recht auf Mitwirkung an der Staatswillensbildung durch Teilnahme an der Wahl. Demgegenüber ist die Wählbarkeit kein dem aktiven Wahlrecht entsprechendes „passives“ Wahlrecht, sondern nur die Fähigkeit, gewählt zu werden.

2.1 Aktives Wahlrecht

Wahlberechtigt sind alle Deutschen im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes und alle Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union (vgl. Art. 28 Abs. 1 Satz 3 GG), die am Tage der Wahl das 18. Lebensjahr vollendet haben und seit mindestens drei Monaten im Wahlgebiet eine Wohnung, bei mehreren Wohnungen ihre Hauptwohnung haben, sofern sie nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen sind. Wer in mehreren Gemeinden wohnt, ist nur in der Gemeinde seiner Hauptwohnung wahlberechtigt. Hauptwohnung ist die vorwiegend benutzte Wohnung der Familie, in Zweifelsfällen ist die vorwiegend benutzte Wohnung dort, wo der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen des Einwohners liegt.

Das materielle Wahlrecht allein berechtigt jedoch noch nicht ohne weiteres zur Beteiligung an der Wahl. Der Wahlberechtigte kann vielmehr nur dann an der Wahl teilnehmen, wenn die formellen Voraussetzungen hierfür, nämlich die Eintragung in das Wählerverzeichnis oder der Besitz eines Wahlscheins, erfüllt sind.

2.2 Passives Wahlrecht

2.2.1 Wählbarkeit in die Vertretungskörperschaft

Die Wählbarkeit ist teils in den Gemeindeordnungen (vgl. § 28 BW, § 32 Hess, § 35 Nds, § 21 Sachs, § 39 SachsAn), teils in den Kommunalwahlgesetzen (vgl. Art. 16 Bay, § 11 Bran, § 10 MeVo, § 12 NRW, § 5 RhPf, § 16 Saarl, § 6 SchIH, § 12 Thür) der Länder geregelt.

Voraussetzungen der Wählbarkeit sind danach ein Mindestalter (18 Jahre, 21 Jahre), ein Mindestaufenthalt (meist sechs Monate) und kein Verlust der Wählbarkeit durch Richterspruch.

2.2.2 Wählbarkeit zum Bürgermeister oder Landrat

Zum Bürgermeister oder Landrat ist wählbar, wer Deutscher im Sinne des Artikels 116 des Grundgesetzes oder Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union mit Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland ist, am Tage der Wahl das 25. Lebensjahr oder ein anderes Mindestalter (z.B. 23. Lebensjahr/in NRW) vollendet hat und nicht von der Wählbarkeit ausgeschlossen ist. Die Wählbarkeit setzt außerdem voraus, dass der Bewerber die Gewähr dafür bietet, dass er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt.

3. Unvereinbarkeitsregelungen

3.1 Allgemeines

Nach Art. 137 Abs. 1 GG kann die Wählbarkeit von Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes in Bund, Ländern und Gemeinden durch Gesetz beschränkt werden. Solche Beschränkungen der Wählbarkeit kommen in Form des absoluten Ausschlusses der Wählbarkeit (Ineligibilität) oder der Unvereinbarkeit von Amt und Mandat (Inkompatibilität) vor.

3.1.1 Ineligibilitätsvorschriften

Solche Vorschriften schließen die Wählbarkeit aus. Zwei Gruppen sind zu unterscheiden: Vorschriften, die vom Wahlrecht ausschließen (a), sowie Vorschriften, die die Wählbarkeit ausschließen (b).

- a) Wer vom Wahlrecht ausgeschlossen ist, ist weder wahlberechtigt noch wählbar. Ausgeschlossen vom Wahlrecht sind nach den einzelnen landesrechtlichen Bestimmungen Personen, die zur Besorgung aller ihrer Angelegenheiten eines Betreuers bedürfen oder die sich auf Grund einer Anordnung nach § 63 i.V.m. § 20 StGB in einem psychiatrischen Krankenhaus befinden.
- b) Nicht wählbar sind darüber hinaus Personen, die infolge Richterspruch die Wählbarkeit oder die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Ämter nicht besitzen. Das ist der Fall bei Grundrechtsverwirkung (Art. 18 GG). Außerdem kennt das StGB Amtsverlust und Verlust der Wählbarkeit in zwei Formen, einmal als automatische Nebenfolge für die Dauer von fünf Jahren, die schon mit der Verurteilung eintritt, wenn der Täter wegen eines Verbrechens zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr verurteilt wird (§ 45 Abs. 1 StGB), zum anderen als vom Gericht nach pflichtgemäßem Ermessen auf die von ihm zu bestimmende Dauer von zwei bis fünf Jahren verhängende Nebenstrafe (§ 45 Abs. 2 StGB).

3.1.2 Inkompatibilitätsbestimmungen

In den Gemeindeordnungen und Kommunalwahlgesetzen der Länder sind Unvereinbarkeitsregelungen enthalten (vgl. Art. 137 GG). Solche Unvereinbarkeitsbestimmungen tangieren die Wählbarkeit des betreffenden Amtsinhabers nicht; sie normieren lediglich Hintergründe für die Annahme des Mandats, die von dem Gewählten grundsätzlich nur dadurch beseitigt werden können, dass er mit der Annahme der Wahl gleichzeitig die Beurlaubung von seinem Dienstverhältnis schriftlich nachweist. Kandidaturen hauptamtlicher Bürgermeister und Landräte zur Vertretungskörperschaft (sog. Scheinkandidaturen) sind daher zulässig (OVG Koblenz, Az.: 7 A 10305/91). Die Unvereinbarkeit von Amt und Mandat sichert die Gewaltenteilung, indem das GG zur Beschränkung der Wählbarkeit von Angehörigen der Exekutive und der Judikative in der kommunalen Vertretungskörperschaft ermächtigt. Durch die Inkompatibilitätsvorschriften soll verhindert werden, dass Kontrollierender und Kontrollierter personenidentisch sind. Das Kommunalwahlrecht kann daher festlegen, dass bestimmte Personengruppen, die im Bereich der Exekutive oder Judikative Ämter bekleiden, nicht gleichzeitig ein kommunales Mandat wahrnehmen können. Inkompatibilitätsvorschriften sollen Interessenkollisionen verhindern (vgl. § 29 BW, Art. 31 Bay, § 12 KWG Bran, § 37 Hess, § 25 MeVo, § 35 a Nds, § 13 KWG NRW, § 5 KWG RhPf, § 16 KWG Saarl, § 32 Sachs, § 40 SachsAn, § 31 a SchIH, § 23 Thür).

3.2 Beispiel

Beispielhaft soll hier auf § 5 Kommunalwahlgesetz RhPf verwiesen werden.

Die Vorschrift lautet:

„Wer Zum Mitglied des Gemeinderats gewählt ist und die Wahl angenommen hat, darf nicht gleichzeitig hauptamtlich tätig sein als

1. Beamter oder Angestellter der Gemeinde,
2. Beamter oder Angestellter der Verbandsgemeinde, der die Gemeinde angehört,
3. Beamter oder Angestellter eines öffentlich-rechtlichen Verbandes, an dem die Gemeinde beteiligt ist,
4. leitender Angestellter eines privatrechtlichen Unternehmens, an dem die Gemeinde mit mehr als 50 v.H. beteiligt ist oder in dem sie über die Mehrheit der Stimmen verfügt; leitender Angestellter ist, wer allein oder mit anderen ständig berechtigt ist, das Unternehmen in seiner Gesamtheit nach außen zu vertreten,
5. Mitglied des Vorstands einer Sparkasse, bei der die Gemeinde – allein oder gemeinsam mit anderen Gebietskörperschaften – Gewährträger ist,
6. Beamter oder Angestellter, der unmittelbar mit Aufgaben der Staatsaufsicht über die Gemeinde oder mit der überörtlichen Prüfung der Gemeinde befasst ist.“