



Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr
80524 München

nur per E-Mail

über
Regierungen
Landratsämter
Gemeinden

Bezirke

nachrichtlich
Bayer. Gemeindetag
Bayer. Städtetag
Bayer. Landkreistag
Bayer. Bezirkstag

Unser Zeichen
IB1-1367-3

München
15.03.2018

**Änderungen des Kommunal- und Kommunalwahlrechts zum 1. April 2018
bzw. für die allgemeinen Kommunalwahlen 2020**

Anlage
Gesetzesbeschluss des Bayerischen Landtages vom 22.02.2018 (Drs. 17/20865)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Bayerische Landtag beschloss am 22. Februar 2018 das **Gesetz zur Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes und anderer Gesetze** (siehe den beigefügten Gesetzesbeschluss Drs. 17/20865). Es ändert das Kommunal- und Kommunalwahlrecht in einer Reihe von Einzelfragen.

Die Änderungen treten **grundsätzlich bereits zum 1. April 2018** in Kraft. Ausgenommen sind nur die **Änderungen des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes**, die **erst für die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im März 2020 gelten**; für die bis dahin stattfindenden Gemeinde- und Landkreiswahlen greift das Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz in seiner bis 31. März 2018 geltenden Fassung.

Das Änderungsgesetz wird in **Heft 5 des Gesetzes- und Verordnungsblattes verkündet**, das am 29. März 2018 erscheinen und auf der Verkündungsplattform Bayern

www.verkuendung-bayern.de/gvbl

veröffentlicht wird.

Zur besseren Lesbarkeit der Änderungen werden wir in den nächsten Tagen auf der web-site des StMI unter

www.stmi.bayern.de/suk/wahlen/gemeindekreis/index.php

und

www.stmi.bayern.de/suk/kommunen/komselbstverwaltung/index.php

Synopsen zum Abruf einstellen.

Mit diesem IMS fassen wir die Gesetzesänderungen zusammen¹:

Inhalt

1. Kommunalrecht (GO, LKrO, BezO und KommZG)	4
1.1 Folgen von Gebietsveränderungen.....	4
1.2 Bürgerversammlungen.....	4
1.3 Gemeinderat, Kreistag und Bezirkstag.....	5
1.3.1 Dem Kreistag vorbehaltene Angelegenheiten.....	5
1.3.2 Inkompatibilitäten.....	5
1.4 Ausschüsse.....	6
1.4.1 Bestimmung des Ausschussvorsitzes; Wahrung der Spiegelbildlichkeit in den Ausschüssen.....	6
1.4.2 Spiegelbildlichkeit im Bezirksausschuss.....	7
1.5 Bürgermeister, Landrat, Bezirkstagspräsident und Verbandsvorsitzender.....	8
1.5.1 Wahl und Rechtsstellung des Bezirkstagspräsidenten.....	8
1.5.2 Vertretungsmacht des Ersten Bürgermeisters, Landrats, Bezirkstags- präsidenten und Verbandsvorsitzenden.....	9
1.5.3 Stellvertreter des Landrats.....	10

¹ Grundlage des IMS sind die Begründung des Gesetzentwurfes der Staatsregierung (LT-Drs. 17/14651), die Begründung des Änderungsantrages der Mehrheitsfraktion des Landtages zu den Regelungen der Wahlannahme (LT-Drs. 17/19265) und die Begründung des fraktionsübergreifenden Änderungsantrages zu Sitzzuteilungsverfahren (LT-Drs. 17/19479).

1.6	Sitzungen, Beschlüsse und Geschäftsgang.....	10
1.6.1	Vorbereitung der Sitzungen und Einberufung des Kreistages und Bezirkstages.....	10
1.6.2	Bekanntgabe von Zeitpunkt, Ort und Tagesordnung von Sitzungen; Sitzungsöffentlichkeit.....	10
1.6.3	Persönliche Beteiligung.....	12
1.6.4	Geschäftsgang der Ausschüsse.....	13
1.7	Kommunalhaushalt.....	13
1.7.1	Haushaltsgrundsätze.....	13
1.7.2	Haushaltssatzung und Haushaltsplan.....	14
1.7.3	Nachtragshaushaltssatzungen.....	14
1.8	Kommunales Wirtschaftsrecht.....	14
1.8.1	Eigenbetriebe.....	14
1.8.2	Kommunalunternehmen.....	15
1.9	Prüfungen kommunaler Pflegeeinrichtungen.....	15
1.10	Kommunalaufsicht.....	15
2.	Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz.....	16
2.1	Erweiterung des Kreises möglicher Wahlleiter.....	16
2.2	Wahlvorstände.....	16
2.3	Feststellung des Wahlergebnisses.....	17
2.3.1	Verfahren bei weniger als 50 Urnenwählern in einem Stimmbezirk.....	17
2.3.2	Folgen des nachträglichen Verlustes des Wahlrechts bei der Briefwahl..	17
2.3.3	Keine Berichtigung von Entscheidungen des Beschwerdeausschusses durch den Wahlausschuss.....	18
2.4	Wählbarkeithindernisse für erste Bürgermeister und Landräte, die für das Amt eines Gemeinderatsmitgliedes oder Kreisrates kandidieren.....	18
2.5	Mehrfachlisten.....	19
2.6	Listenverbindungen.....	20
2.7	Unterstützungslisten.....	20
2.8	Aufstellungsversammlung.....	20
2.9	Zulassung von Wahlvorschlägen.....	21
2.10	Reihenfolge der bekannt zu machenden Wahlvorschläge.....	22
2.11	Sitzzuteilungsverfahren.....	23
2.12	Wahlannahme.....	24
2.12.1	Grundsatz: Verständigung nicht mehr konstitutiv und Umkehrung der Annahmefiktion.....	24
2.12.2	Ausnahme: Mehrheitswahl.....	25
2.12.3	Weitere Änderungen.....	26
2.13	Wahlprüfung.....	27
2.13.1	Beschränkung der Ungültigkeitserklärung.....	27
2.13.2	Unbeachtlichkeit von Wahlrechtsverstößen.....	28
2.14	Nachwahl.....	29
2.14.1	Unbeachtlichkeit von Wahlrechtsverstößen.....	29
2.14.2	Beschränkung der Nachwahl.....	29
2.15	Freistellungs- und Erstattungsanspruch.....	30
2.15.1	Freistellungsanspruch.....	30
2.15.2	Erstattungsanspruch.....	31
2.16	Schriftform.....	31
3.	Bezirkswahlgesetz.....	31
4.	Gesetz über Kommunale Wahlbeamte.....	32

1. Kommunalrecht (GO, LKrO, BezO und KommZG)

1.1 Folgen von Gebietsänderungen (Art. 13 GO, Art. 9 LKrO)

Infolge einer Änderung eines Gemeinde- oder eines Landkreisgebietes nach Art. 11 GO oder Art. 8 LKrO kann sich auch die Einwohnerzahl der Gemeinde oder des Landkreises ändern. Sinkt die Einwohnerzahl unter einen der in Art. 31 Abs. 2 GO und Art. 24 Abs. 2 LKrO genannten Werte, ist die Zahl der ehrenamtlichen Gemeinderats- und Kreistagsmitglieder bisher nach Art. 31 Abs. 2 Satz 4 GO und Art. 24 Abs. 2 Satz 2 LKrO erst in der übernächsten Wahlzeit auf die nun gesetzlich vorgeschriebene Zahl anzupassen. Dies sollte Gemeinden und Landkreise aber nur davor schützen, dass sich die Zahl der Mandate bei einem nur kurzfristigen Absinken der Bevölkerungszahl verkleinert. Sinkt die Bevölkerung aber wegen einer Gebietsänderung, wirkt sich dies nicht nur kurzfristig, sondern in der Regel auf gewisse Dauer auf die Einwohnerzahl aus.

Neu in Art. 13 Abs. 1 GO und Art. 9 Abs. 2 LKrO eingefügte Sätze 3 stellen nun klar, dass Art. 31 Abs. 2 Satz 4 GO und Art. 24 Abs. 2 Satz 2 LKrO bei Gebietsänderungen nicht greifen. Sie kommen aber insoweit weiter zur Anwendung, als die Einwohnerzahl nicht wegen einer Gebietsänderung, sondern beispielsweise wegen der natürlichen Fluktuation sinkt.

1.2 Bürgerversammlungen (Art. 18 GO)

Das Änderungsgesetz erweitert das bisher nur Gemeindebürgern zustehende Rederecht auf Bürgerversammlungen in Art. 18 Abs. 3 Satz 1 GO auf alle Gemeindeangehörige, d. h. nach der Legaldefinition in Art. 15 Abs. 1 Satz 1 GO auf alle Gemeindeglieder.

Allerdings ist eine Bürgerversammlung auch ein mit besonderen Rechten ausgestattetes Gremium der kommunalen Selbstverwaltung. Das Stimmrecht in der Bürgerversammlung ist daher weiter auf Gemeinde-

bürger, also auf die zur Wahl in dieser Gemeinde berechtigten Einwohner, beschränkt.

1.3 Gemeinderat, Kreistag und Bezirkstag

1.3.1 Dem Kreistag vorbehaltene Angelegenheiten (Art. 30 LKrO)

Art. 30 Abs. 1 Nrn. 5 und 6 LKrO behielten es bisher dem Kreistag vor, über die Übernahme und Niederlegung von Ehrenämtern, über Ordnungsgeld wegen der unbegründeten Ablehnung eines Ehrenamtes und über Ordnungsgeld bei Verstößen ehrenamtlich tätiger Personen gegen Sorgfalts- und Verschwiegenheitspflichten zu entscheiden. Das Änderungsgesetz hält diese Vorbehalte für entbehrlich und streicht sie, so dass diese Angelegenheiten nun auch dem Kreisausschuss oder anderen beschließenden Ausschüssen übertragen werden können.

1.3.2 Inkompatibilitäten (Art. 31 GO, Art. 24 LKrO)

Art. 31 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 GO und Art. 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6 LKrO schließen es bereits bisher aus, das Ehrenamt eines Gemeinderatsmitgliedes in mehreren Gemeinden oder das Ehrenamt eines Kreisrates in mehreren Landkreisen zugleich auszuüben. Dagegen war es bisher möglich, das Ehrenamt eines Kreisrats und das eines Gemeinderatsmitglieds einer kreisfreien Gemeinde zugleich wahrzunehmen. Eine kreisfreie Gemeinde erfüllt allerdings nach Art. 9 Abs. 1 Satz 2 GO auch die den Landkreisen obliegenden Aufgaben des eigenen und übertragenen Wirkungskreises. Insoweit sind die Aufgaben von kreisfreien Gemeinden und Landkreisen deckungsgleich. Bei einer gleichzeitigen Tätigkeit als Kreisrat und als Gemeinderatsmitglied einer kreisfreien Gemeinde können sich deshalb vergleichbare Interessenkollisionen ergeben. Ein neuer Art. 31 Abs. 3 Satz 1 Nr. 8 GO und ein neuer Art. 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 LKrO verbieten daher nun auch die gleichzeitige Wahrnehmung der Ehrenämter als Kreisrat und als Gemeinderatsmitglied in einer kreisfreien Gemeinde.

1.4 Ausschüsse

1.4.1 Bestimmung des Ausschussvorsitzes; Wahrung der Spiegelbildlichkeit in den Ausschüssen (Art. 33 GO, Art. 33 LKrO, Art. 28 und 32 BezO)

1.4.1.1 Gemeinderatsausschüsse

Nach Art. 33 Abs. 2 GO führte bisher der erste Bürgermeister, einer seiner Vertreter oder ein vom Gemeinderat bestimmtes Gemeinderatsmitglied den Vorsitz in den Ausschüssen. Die Alternativen standen nicht gleichrangig nebeneinander. Vielmehr führte grundsätzlich der erste Bürgermeister den Ausschussvorsitz. Nur falls er den Ausschussvorsitz nicht übernehmen durfte, konnte oder wollte, waren seine Vertreter hierzu berufen. Und nur, falls auch die Vertreter nicht zur Verfügung standen, war der Gemeinderat befugt, über den Ausschussvorsitz zu entscheiden.

Die Neuregelung in Art. 33 Abs. 2 Satz 1 GO ermöglicht es nun dem ersten Bürgermeister, den grundsätzlich ihm obliegenden Ausschussvorsitz einem seiner Vertreter oder – wiederum nachrangig – einem von ihm gewählten ehrenamtlichen Gemeinderatsmitglied zu übertragen und den Ausschussvorsitz auch wieder entziehen zu können. Die Übertragungsbefugnis ermöglicht es auch, den Vorsitz nur für die Dauer einer Verhinderung zu übertragen.

Ein neuer Art. 33 Abs. 2 Satz 2 GO, der die Spiegelbildlichkeit des Stärkeverhältnisses im Ausschuss gegenüber dem Stärkeverhältnis im Gemeinderat gewährleisten will, ergänzt dies. Ist das vom ersten Bürgermeister zum Vorsitzenden bestimmte Gemeinderatsmitglied Mitglied des Ausschusses, nimmt dessen Vertreter für die Dauer der Übertragung den Sitz im Ausschuss ein. Ohne dass dies der Wortlaut der Neuregelung ausdrücklich bestimmt, gilt Gleiches, falls ein dem Ausschuss bereits als ehrenamtliches Gemeinderatsmitglied angehörender stellvertretender Bürgermeister den Ausschussvorsitz erhält. Hierfür sprechen auch die gesetzgeberischen Wertungen in den Fällen, in denen ein stellvertretender Landrat oder der Vertreter eines Bezirkstagspräsi-

dentem einen Ausschussvorsitz übernimmt. Sind diese Vertreter des Landrates oder Bezirkstagspräsidenten bereits Mitglied des betreffenden Ausschusses, nehmen nach den Neuregelungen in Art. 33 Satz 4 LKrO, Art. 28 Abs. 2 Satz 4 und Art. 32 Satz 4 BezO deren Vertreter den Sitz im Ausschuss für die Dauer der Vertretung ein.

1.4.1.2 Kreistags- und Bezirkstagsausschüsse

Das Änderungsgesetz lässt die Regelungen zum Vorsitz in Kreis- und Bezirkstagsausschüssen zwar grundsätzlich unberührt. Die bereits unter Ziffer 1.4.1.1 angesprochenen Art. 33 Satz 4 LKrO, Art. 28 Abs. 2 Satz 4 und Art. 32 Satz 4 BezO übernehmen aber die Neuregelung zur Wahrung der Spiegelbildlichkeit des Art. 33 Abs. 2 Satz 2 GO. Zudem ist der Wortlaut von Art. 28 Abs. 2 Satz 3 und Art. 32 Satz 3 BezO dem des unverändert gebliebenen Art. 33 Satz 3 LKrO angeglichen, was klarstellt, dass die Regelungen zur Vertretung des Landrats und des Bezirkstagspräsidenten greifen, falls sie verhindert oder persönlich beteiligt sind.

1.4.2 Spiegelbildlichkeit im Bezirksausschuss (Art. 26 BezO)

Das Stärkeverhältnis im Bezirksausschuss muss dem Stärkeverhältnis im Bezirkstag spiegelbildlich entsprechen. Während der Wahlzeit im Bezirkstag eintretende Änderungen des Stärkeverhältnisses der Parteien und Wählergruppen sind nach Art. 26 Abs. 3 Satz 1 BezO auch im Bezirksausschuss auszugleichen. Dabei bestimmt Art. 26 Abs. 3 Satz 2 BezO nach wie vor, dass ein Bezirksrat seinen Sitz im Bezirksausschuss verliert, falls er aus der von ihm vertretenen Partei oder Wählergruppe ausscheidet. Für diesen Fall sah Art. 26 Abs. 3 Satz 3 BezO bisher vor, den Sitz im Bezirksausschuss dann auf Vorschlag der betreffenden Partei oder Wählergruppe neu zu besetzen. Dies folgt allerdings bereits aus Art. 26 Abs. 2 Satz 4 BezO, so dass Art. 26 Abs. 3 Satz 3 BezO nun gestrichen ist. Da die entsprechenden Regelungen der Gemeindeordnung und Landkreisordnung, Art. 33 Abs. 3 GO und Art. 27 Abs. 3 LKrO, eine Art. 26 Abs. 3 Satz 3 BezO entsprechende

Regelung nicht kennen, dient dessen Streichung zugleich der Rechtsangleichung.

1.5 Bürgermeister, Landrat, Bezirkstagspräsident und Verbandsvorsitzender

1.5.1 Wahl und Rechtsstellung des Bezirkstagspräsidenten (Art. 30 BezO)

Die Regelungen zur Wahl und zur Rechtsstellung des Bezirkstagspräsidenten in Art. 30 Abs. 1 und 2 BezO sind nun um entbehrliche Doppelregelungen bereinigt. Dass nur wählbar ist, wer am Tag der Wahl das 18. Lebensjahr vollendet hat, folgt bereits aus Art. 4 Abs. 1 Nr. 3a des Bezirkswahlgesetzes i. V. m. Art. 22 Satz 1 des Landeswahlgesetzes. Die Modalitäten der Wahl ergeben sich bereits aus Art. 42 Abs. 4 BezO. Auch bedarf es keiner Regelung in der Bezirksordnung, dass das Nähere über das Beamtenverhältnis des Bezirkstagspräsidenten und seines gewählten Stellvertreters aus dem Gesetz über kommunale Wahlbeamte folgt. Das Änderungsgesetz streicht die entbehrlichen Regelungen daher aus Art. 30 Abs. 1 und 2 BezO.

Eine rechtlich relevante Änderung findet sich aber in Art. 30 Abs. 3 BezO. Endet das Beamtenverhältnis des Bezirkstagspräsidenten oder seines gewählten Stellvertreters während der Wahlzeit des Bezirkstages, findet nach dem unverändert gebliebenen Satz 1 innerhalb von drei Monaten eine Neuwahl für den Rest der Wahlzeit statt. Beträgt der Rest der Wahlzeit aber weniger als sechs Monate, war eine Neuwahl nach Satz 2 bisher nur möglich, falls das Beamtenverhältnis des Bezirkstagspräsidenten und auch das seines gewählten Stellvertreters endeten. Solange eine dieser Personen bis zum Ende der Wahlzeit im Amt blieb, war eine Neuwahl ausgeschlossen. Das Änderungsgesetz stärkt nun die Entscheidungsverantwortung des Bezirkstages, um den Umständen vor Ort besser Rechnung tragen zu können. Der Bezirkstag kann nun nach dem ergänzten Satz 2 in diesen Fällen eine Neuwahl beschließen.

1.5.2 Vertretungsmacht des Ersten Bürgermeisters, Landrats, Bezirkstagspräsidenten und Verbandsvorsitzenden (Art. 38 GO, Art. 35 LKrO, Art. 33a BezO, Art. 36 KommZG)

Das Änderungsgesetz klärt die streitige Frage, ob die Vertretungsmacht des ersten Bürgermeisters im Außenverhältnis umfassend oder auf dessen Befugnisse im Innenverhältnis beschränkt ist. Während sich die bayerische Rechtspraxis bislang an der Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes und des Bayerischen Obersten Landesgerichtes orientierte, die eine entsprechende Beschränkung annahm (BayVerfGH, Beschl. v. 29.02.1972, BayVBI 1972, 237; st.Rspr. des BayObLG, zuletzt Beschl. v. 15.01.1997, BayVBI 1997, 286), gehen Bundesarbeitsgericht und Bundesgerichtshof von einer umfassenden Vertretungsmacht aus (BAG, Beschl. v. 22.08.2016 - Az. 2 AZB 26/16, und BGH, Beschl. v. 18.03.2016 - Az. V ZR 266/14.).

Diese Rechtsprechung war nun auch Anlass für die gesetzliche Klarstellung, die sich an der bayerischen Rechtspraxis orientiert. Ein neuer Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GO beschränkt den Umfang der Vertretungsmacht auf die Befugnisse des Bürgermeisters im Innenverhältnis.

Dies gilt jedenfalls für Handlungen, die der erste Bürgermeister ab dem 1. April 2018, dem Tag des Inkrafttretens der Gesetzesänderung, vornimmt. Ob Instanzgerichte für frühere Fälle der Rechtsprechung von Bundesgerichtshof und Bundesarbeitsgericht folgen, bleibt abzuwarten.

Eine gleichlautende Beschränkung der Vertretungsmacht sehen ein neuer Art. 35 Abs. 1 Satz 2 LKrO für den Landrat, ein neuer Art. 33a Abs. 1 Satz 2 BezO für den Bezirkstagspräsidenten und ein neuer Art. 36 Abs. 1 Satz 2 KommZG für den Verbandsvorsitzenden eines Zweckverbandes vor.

1.5.3 Stellvertreter des Landrates (Art. 32 und 36 LKrO)

Art. 32 LKrO fasst die bisher teils in Art. 32, teils in Art. 36 LKrO enthaltenen Bestimmungen über die Stellvertreter eines Landrates inhaltlich unverändert zusammen.

1.6 **Sitzungen, Beschlüsse und Geschäftsgang**

1.6.1 Vorbereitung der Sitzungen und Einberufung des Kreistages und Bezirkstages (Art. 46 GO, Art. 25 LKrO, Art. 24 BezO)

Die Regelungen zur Vorbereitung und Einberufung einer Kreistagssitzung durch den Landrat in Art. 25 Abs. 1 und 2 LKrO sind nun dem Wortlaut des unverändert gebliebenen Art. 46 Abs. 2 Sätze 1 und 2 GO angeglichen, der die Vorbereitung und Einberufung einer Gemeinderatssitzung durch den ersten Bürgermeister betrifft. Gleiches gilt für die Regelungen zur Vorbereitung und zur Einberufung einer Bezirkstagsitzung durch den Bezirkstagspräsidenten im bisherigen Art. 24 Abs. 1 und 2 BezO. Die bisherigen Art. 25 Abs. 2 Satz 1 LKrO und Art. 24 Abs. 2 Satz 1 BezO waren entbehrlich, da bereits aus den jeweiligen neuen Absätzen 1 dieser Normen folgt, dass der Landrat den Kreistag und der Bezirkstagspräsident den Bezirkstag mit angemessener Frist einberufen können (und müssen), falls sie dies für erforderlich halten.

1.6.2 Bekanntgabe von Zeitpunkt, Ort und Tagesordnung von Sitzungen; Sitzungsöffentlichkeit (Art. 52 GO, Art. 46 LKrO, Art. 43 BezO)

Art. 52 Abs. 1 Satz 1 GO verpflichtet eine Gemeinde, Zeitpunkt und Ort der Sitzung des Gemeinderates unter Angabe der Tagesordnung spätestens am dritten Tag vor der Sitzung ortsüblich bekanntzumachen. Die Rechtspraxis ging bereits bisher davon aus, dass sich dies nur auf öffentliche Sitzungen im Sinn von Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO bezieht. Nur bei diesen ist die Bekanntgabe erforderlich, da Bürger und die interessierte Öffentlichkeit nur an öffentlichen Sitzungen teilnehmen können. Art. 52 Abs. 1 Satz 1 GO stellt nun auch ausdrücklich klar, dass sich die Pflicht auf öffentliche Sitzungen beschränkt.

Gleiches gilt für Sitzungen des Kreistages nach Art. 46 Abs. 1 LKrO und für Sitzungen des Bezirkstages nach Art. 43 Abs. 1 BezO bzw. auf Grund der Verweisungen in den neuen Art. 45 Abs. 2 Satz 2 GO, Art. 40 Abs. 2 Satz 2 LKrO und Art. 37 Abs. 2 Satz 2 BezO für Sitzungen der jeweiligen Ausschüsse.

Art. 52 Abs. 1 Satz 1 GO, Art. 46 Abs. 1 LKrO und Art. 43 Abs. 1 BezO beschränken sich aber wie bisher darauf, eine Pflicht zu regeln. Gemeinden, Landkreisen und Bezirken bleibt es unbenommen, nach ihrer Entscheidung auch Zeitpunkt, Ort und Tagesordnung einer nichtöffentlichen Sitzung bekannt zu geben. Sie müssen dabei aber den Umständen Rechnung tragen, die nach Art. 52 Abs. 2 Satz 1 GO, Art. 46 Abs. 2 Satz 1 LKrO oder Art. 43 Abs. 2 Satz 1 BezO die Nichtöffentlichkeit der Sitzung oder Behandlung verlangen. Beispielsweise können sich die Tagesordnungspunkte der nichtöffentlichen Sitzung mit „Personalangelegenheiten“, „Grundstücksangelegenheiten“ usw. gegebenenfalls abstrakt umschreiben lassen. Ist dies aber nicht möglich, ohne zugleich gegen die Geheimhaltungserfordernisse zu verstoßen, wäre auch eine allgemeine Bezeichnung unzulässig.

Die bisherigen Art. 46 Abs. 2 Satz 3 LKrO und Art. 43 Abs. 2 Satz 2 BezO erweckten den Eindruck, Kreistag und Bezirkstag könnten in ihren Geschäftsordnungen weitere Voraussetzungen bestimmen, die eine nichtöffentliche Sitzung erfordern oder rechtfertigen. Der Maßstab für eine öffentliche oder nichtöffentliche Sitzung bzw. Behandlung folgt aber ausschließlich aus Art. 46 Abs. 2 Satz 1 LKrO und Art. 43 Abs. 2 Satz 1 BezO. Demnach sind Sitzungen zwingend öffentlich, soweit nicht Rücksichten auf das Wohl der Allgemeinheit oder auf berechnigte Ansprüche einzelner entgegenstehen. Stehen sie entgegen, sind Sitzung bzw. Behandlung zwingend nichtöffentlich. Die missverständlichen Regelungen waren nur so zu verstehen, dass Kreistage und Bezirkstage in ihren Geschäftsordnungen Fallgruppen nennen konnten, die regelmäßig eine nichtöffentliche Behandlung erfordern. Dies entband sie aber nicht davon, in jedem Einzelfall zu prüfen, ob die gesetzlichen Voraussetzungen für eine nichtöffentliche Behandlung anzu-

nehmen waren. Im Rahmen der Neuregelung sind die missverständlichen Sätze nun gestrichen. Dies gleicht die Regelungslage in Landkreisordnung und Bezirksordnung zudem an die der Gemeindeordnung an, die bereits bisher keine vergleichbare Formulierung kannte.

Gestrichen ist nun auch Art. 43 Abs. 2 Satz 4 BezO, wonach die Entscheidung für eine nichtöffentliche Behandlung einer Zwei-Drittel-Mehrheit der anwesenden stimmberechtigten Bezirksräte bedurfte. Diese Einschränkung, die weder Gemeindeordnung noch Landkreisordnung für die Gemeinde- und Kreisgremien kennen, ist entbehrlich. Ob die Voraussetzungen für eine nichtöffentliche Behandlung anzunehmen sind, ist eine gebundene Entscheidung.

1.6.3 Persönliche Beteiligung (Art. 49 GO, Art. 43 LKrO, Art. 40 BezO)

Das Änderungsgesetz bereinigt die Vorschriften zum Ausschluss wegen einer persönlichen Beteiligung, indem Art. 49 Abs. 1 Satz 1 GO, Art. 43 Abs. 1 Satz 1 LKrO und Art. 40 Abs. 1 Satz 1 BezO statt den bisherigen Einzelaufzählungen der relevanten Verwandtschaftsverhältnisse nun auf den Angehörigen-Begriff des Art. 20 Abs. 5 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes Bezug nehmen.

Zudem erweitert die Neuregelung die Ausschlussstatbestände um weitere Fälle drohender Interessenkollisionen. Ein Mitglied eines Gemeinderates, Kreistages oder Bezirkstages kann demnach an der Beratung und Abstimmung nun auch dann nicht teilnehmen, falls der Beschluss einer von ihm vertretenen „sonstigen Vereinigung“ einen unmittelbaren Vorteil oder Nachteil bringen kann. Bisher war der entsprechende Ausschlussstatbestand auf die Vertreter von natürlichen oder juristischen Personen beschränkt. Die Erweiterung um sonstige Vereinigungen dient als Auffangtatbestand, so dass der Begriff Vereinigungen eigenständig weit auszulegen ist. Er erfasst beispielsweise Gesellschaften bürgerlichen Rechts ebenso wie offene Handelsgesellschaften, nicht rechtsfähige Vereine und Bürgerbegehren.

1.6.4 Geschäftsgang der Ausschüsse (Art. 45 und 55 GO, Art. 40 und 49 LKrO, Art. 37 und 46 BezO)

Dass für die beschließenden Ausschüsse die Regelungen zum Geschäftsgang in Gemeinderat, Kreistag und Bezirkstag entsprechend anwendbar sind, folgte bisher aus Art. 55 GO, Art. 49 LKrO und Art. 46 BezO. Diese Verweise finden sich nun einheitlich in den Regelungen zu den Geschäftsordnungen in den neuen Art. 45 Abs. 2 Satz 2 GO, Art. 40 Abs. 2 Satz 2 LKrO und Art. 37 Abs. 2 Satz 2 BezO.

1.7 Kommunalhaushalt

1.7.1 Haushaltsgrundsätze (Art. 61 GO, Art. 55 LKrO, Art. 53 BezO)

Das Änderungsgesetz lässt die allgemeinen Haushaltsgrundsätze in Art. 61 Abs. 1 Satz 1 und 2 GO unberührt. Nach wie vor hat eine Gemeinde ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Auch hat sie ihre dauernde Leistungsfähigkeit sicherzustellen und eine Überschuldung zu vermeiden.

Eine Anpassung erforderte aber die bisherige Formulierung in Art. 61 Abs. 1 Satz 3 GO. § 51a des Haushaltsgrundsätzegesetzes, auf den die Norm bisher verwies, wurde im Zuge des Gesetzes zur Abschaffung des Finanzplanungsrates und zur Übertragung der fortzuführenden Aufgaben auf den Stabilitätsrat sowie zur Änderung weiterer Gesetze vom 27. Mai 2010 aufgehoben. Art. 104 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, auf den Art. 61 Abs. 1 Satz 3 GO bisher ebenfalls noch Bezug nahm, wurde zwischenzeitlich in geänderter Form in Art. 126 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union integriert. Der überarbeitete Art. 61 Abs. 1 Satz 3 GO verweist nun stattdessen auf § 51 HGrG, der insbesondere die im Zuge des Fiskalpakts konkretisierte Obergrenze für das strukturelle gesamtstaatliche Defizit und die Pflicht, den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung zu tragen, regelt. Gleiches re-

geln die überarbeiteten Art. 55 Abs. 1 Satz 3 LKrO und Art. 53 Abs. 1 Satz 3 BezO für die Landkreise und Bezirke.

1.7.2 Haushaltssatzung und Haushaltsplan (Art. 65 GO, Art. 59 LKrO, Art. 57 BezO)

Der überarbeitete Art. 65 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 GO stellt nun klar, dass die Haushaltssatzung mit dem Haushaltsplan und allen weiteren Anlagen für die gesamte Zeit ihrer Wirksamkeit entweder in Papier oder elektronisch öffentlich zugänglich zu machen sind. Gleiche Regelungen treffen auch die überarbeiteten Art. 59 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 LKrO und Art. 57 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 BezO für die Landkreise und Bezirke.

1.7.3 Nachtragshaushaltssatzungen (Art. 68 GO, Art. 62 LKrO, Art. 60 BezO)

Art. 68 Abs. 2 GO bestimmt, wann Gemeinden eine Nachtragshaushaltssatzung erlassen müssen. Die Neuregelung des Art. 68 Abs. 3 Nr. 1 GO erweitert die bisher auf den Erwerb von beweglichen Sachen des Anlagevermögens und Baumaßnahmen beschränkte Ausnahme auf Investitionen und Investitionsfördermaßnahmen im Allgemeinen. Dies soll es Gemeinden insbesondere ermöglichen, unbebaute Grundstücke leichter als bisher zu erwerben. Gleiche Regelungen treffen auch die überarbeiteten Art. 62 Abs. 3 Nr. 1 LKrO und Art. 60 Abs. 3 Nr. 1 BezO für die Landkreise und Bezirke.

1.8 Kommunales Wirtschaftsrecht

1.8.1 Eigenbetriebe (Art. 88 GO, Art. 76 LKrO, Art. 74 BezO)

Die Änderungen für Eigenbetriebe von Gemeinden, Landkreisen und Bezirken in Art. 88 Abs. 4 und 5 GO, Art. 76 Abs. 4 und 5 LKrO und Art. 74 Abs. 4 und 5 BezO sind nur redaktioneller Natur bzw. streichen für Eigenbetriebe unpassende Verweisungen.

1.8.2 Kommunalunternehmen (Art. 91 GO, Art. 79 LKrO, Art. 77 BezO)

Gleiches gilt für Kommunalunternehmen von Gemeinden, Landkreisen und Bezirken für die Änderungen der Art. 91 Abs. 3 GO, Art. 79 Abs. 3 LKrO und Art. 77 Abs. 3 BezO.

1.9 **Prüfungen kommunaler Pflegeeinrichtungen (Art. 103 und 105 GO, Art. 89 und 91 LKrO, Art. 85 und 87 BezO)**

Kommunale Pflegeeinrichtungen sind nun ausdrücklich in Art. 103 Abs. 1 Satz 1 GO, Art. 89 Abs. 1 Satz 1 LKrO und Art. 85 Abs. 1 Satz 1 BezO sowie in Art. 105 Abs. 2 GO, Art. 91 Abs. 2 LKrO und Art. 87 Abs. 2 BezO aufgenommen, was klarstellt, dass sie in die örtlichen und überörtlichen Prüfungen einzubeziehen sind.

1.10 **Kommunalaufsicht (Art. 110, 115 und 120 GO)**

Die Änderungen im Bereich der Aufsicht sind nur Rechtsbereinigungen.

So befand sich die Regelung zur Rechtsaufsicht über Große Kreisstädte, soweit ihnen nach Art. 9 Abs. 2 GO Aufgaben der Landratsämter übertragen sind, bisher in Art. 115 Abs. 2 GO und damit in einer Regelung zur Fachaufsicht. Das Änderungsgesetz fügt die Regelung nun inhaltlich unverändert als neuen Satz 5 in den die Rechtsaufsicht betreffenden Art. 110 GO ein.

Auch hebt das Änderungsgesetz Art. 120 GO auf, der die Anfechtung aufsichtlicher Verwaltungsakte betraf und die zuständigen Widerspruchsbörden bestimmte. Da ein Vorverfahren nach Art. 15 Abs. 2 AGVwGO aber mittlerweile grundsätzlich entfällt und aufsichtliche Verwaltungsakte auch nicht dem abschließenden Katalog des Art. 15 Abs. 1 AGVwGO für fakultative Vorverfahren zuordenbar sind, ging die Zuständigkeitsregelung in Art. 120 GO zuletzt ins Leere. Dies galt auch, falls ein aufsichtlicher Verwaltungsakt einen der Ausnahmefälle

des Art. 15 Abs. 1 AGGVwGO betraf. Denn auch hier stand der aufsichtliche Charakter der Maßnahme im Vordergrund.

2. Gemeinde- und Landkreiswahlrecht (GLKrWG)

Die **Änderungen des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes** gelten nach dem durch § 1 Nr. 27 des Änderungsgesetzes eingefügten Art. 60 GLKrWG **erst für die nächsten allgemeinen Kommunalwahlen im März 2020**. Für die bis dahin stattfindenden Gemeinde- und Landkreiswahlen greift das Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz in seiner bis 31. März 2018 geltenden Fassung.

2.1 Erweiterung des Kreises möglicher Wahlleiter (Art. 5 GLKrWG)

Das Änderungsgesetz erweitert den Kreis der möglichen Wahlleiter durch Ergänzungen in den Sätzen 1 und 2 des Art 5 Abs. 1 bei einer Gemeindewahl auf alle in dieser Gemeinde und bei einer Kreiswahl auf alle in diesem Landkreis Wahlberechtigten. Die Person muss dabei im Zeitpunkt ihrer Berufung zum Wahlleiter in der Gemeinde bzw. im Landkreis wahlberechtigt sein. Die Neuregelung ermöglicht es damit beispielsweise, ehemalige erste Bürgermeister oder ehemalige Gemeinderatsmitglieder, die nicht (mehr) nach Art. 5 Abs. 1 Satz 4 ausgeschlossen sind, zu berufen.

2.2 Wahlvorstände (Art. 6 GLKrWG)

Die Gemeinden dürfen nach Art. 6 Abs. 4 personenbezogene Daten von Wahlberechtigten verarbeiten, um sie in Wahlehenämter zu berufen. Die Gemeinden können die Daten von geeigneten Personen auch für künftige Abstimmungen speichern, falls die Betroffenen dem nicht widersprechen. Eine Ergänzung in Art. 6 Abs. 4 Satz 3 stellt nun klar, dass die Gemeinden insoweit auch deren Dienstherrn oder öffentlichen Arbeitgeber erheben und speichern dürfen.

2.3 Feststellung des Wahlergebnisses (Art. 19 GLKrWG)

2.3.1 Verfahren bei weniger als 50 Urnenwählern in einem Stimmbezirk (Art. 19 Abs. 1)

Wurden in einem Stimmbezirk weniger als 50 Abstimmende zur Urnenwahl zugelassen, könnte das Wahlergebnis dort Rückschlüsse auf das Wahlverhalten Einzelner erlauben. Um auch in diesen Fällen das Wahlgeheimnis zu wahren, sieht ein neuer Art. 19 Abs. 1 Satz 2 vor, die dort abgegebenen Stimmen nicht eigens auszuzählen, sondern nur zusammen mit in einem anderen Stimmbezirk abgegebenen Stimmen. Mit welchem anderen Stimmbezirk dies zusammen geschehen soll, entscheidet die Gemeinde. Sie bestimmt den Wahlvorstand, der die Stimmen zusammen auswertet und ein gemeinsames Ergebnis feststellt. Dies kann auch ein Briefwahlvorstand sein. Dieses Verfahren entspricht im Wesentlichen der bereits bestehenden Regelung für die Zulassung von weniger als 50 Wahlbriefen in Art. 19 Abs. 2 Satz 3.

Die Neuregelung dient gleichwohl nur als Auffangtatbestand. Die Gemeinden müssen bereits bei der Einteilung der Stimmbezirke Sorge tragen, dass das Wahlgeheimnis gewahrt bleibt. Nach Art. 11 Abs. 3 Satz 2 darf die Zahl der Wahlberechtigten eines Stimmbezirkes nicht so gering sein, dass erkennbar wird, wie einzelne Personen gewählt haben. Der neue Art. 19 Abs. 1 Satz 2 ergänzt dies nur.

2.3.2 Folgen des nachträglichen Verlustes des Wahlrechts bei der Briefwahl (Art. 19 Abs. 2)

Bisher sind Wahlbriefe von Personen, die am Wahltag nicht mehr wahlberechtigt sind, zurückzuweisen. In der Praxis geht es häufig um Fälle, in denen ein Wahlberechtigter nach der Stimmabgabe per Briefwahl verstarb oder verzog. Die Briefwahlvorstände müssen entsprechende Wahlbriefe aussondern, da die Stimmabgaben in diesen Fällen ungültig sind. Allerdings waren die Briefwähler bei ihrer Stimmabgabe noch wahlberechtigt. Das Änderungsgesetz gleicht das Kommunalwahlrecht insoweit an das Bundes- und Landeswahlrecht an (vgl. § 39

Abs. 5 BWahlG und Art. 40 Abs. 6 LWG) und wertet diese Stimmen nicht mehr als ungültig.

2.3.3 Keine Berichtigung von Entscheidungen des Beschwerdeausschusses durch den Wahlausschuss (Art. 19 Abs. 3)

Nach dem neuen Art. 19 Abs. 3 Satz 2 stellt der Wahlausschuss das abschließende Wahlergebnis für den Wahlkreis fest. Er ist nach dem bisherigen Satz 2, nun Satz 3, befugt, die Stimmergebnisse einschließlich der Auswertung der Stimmzettel und der Entscheidungen der Wahl- und Briefwahlvorstände sowie die Entscheidungen über die Wählbarkeit zu berichtigen. Ein neu eingefügter Satz 4 stellt aber klar, dass diese Befugnis nicht so weit reicht, auch Entscheidungen des Beschwerdeausschusses zu berichtigen. Dem Beschwerdeausschuss obliegt es, über Beschwerden gegen Entscheidungen des Wahlausschusses nach Art. 32 Abs. 4 zu entscheiden. Es ist daher nur folgerichtig, dass der Wahlausschuss im Rahmen seiner Befugnisse nach Art. 19 Abs. 3 nicht seinerseits Entscheidungen des Beschwerdeausschusses korrigieren kann.

2.4 **Wählbarkeitshindernisse für erste Bürgermeister und Landräte, die für das Amt eines Gemeinderatsmitgliedes oder Kreisrates kandidieren (Art. 21 GLKrWG)**

Art. 21 Abs. 2 Nr. 4 Satz 1 verbietet es bisher, dass erste Bürgermeister und Landräte für die dort genannten Gremien kandidieren, falls ihre Amtszeit nicht mit der Wahlzeit des zu wählenden Gemeinderates oder Kreistages übereinstimmt. In diesen Fällen nimmt das Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz bisher ein Wählbarkeitshindernis an, da es davon ausgeht, dass der erste Bürgermeister oder Landrat sein Amt nicht zu Gunsten eines Gremiensitzes aufgeben würde. Eine Ausnahme sieht Art. 21 Abs. 2 Nr. 4 Satz 2 nur für Fälle vor, in denen besondere Umständen den Schluss zulassen, dass der erste Bürgermeister oder Landrat das Ehrenamt tatsächlich antreten werden.

Das Änderungsgesetz hält dieses Wählbarkeitshindernis für entbehrlich und streicht Nr. 4 daher. Nach der Gesetzesbegründung dient dies zum einen dazu, das passive Wahlrecht zu stärken. Zum anderen solle es den Wählern ermöglichen, selbst über die Ernsthaftigkeit der jeweiligen Kandidatur zu entscheiden und dementsprechend ihre Stimmen zu vergeben.

2.5 Mehrfachlisten (Art. 24 mit Folgeänderung in Art. 25 GLKrWG)

Nach Art. 24 Abs. 3 Satz 1 darf jeder Wahlvorschlagsträger nur einen Wahlvorschlag einreichen. Satz 2 konkretisiert das Verbot. Demnach tritt ein Wahlvorschlagsträger nur dann mehrfach auf und verstößt damit gegen Satz 1, wenn

- er mehrere Wahlvorschläge mit demselben Kennwort einreicht,
- er mehrere Wahlvorschläge für verschiedene Teile des Wahlkreises einreicht und die räumliche Trennung im Kennwort zum Ausdruck bringt,
- mehrere Wahlvorschläge von derselben Versammlung aufgestellt wurden oder
- ein Wahlvorschlagsträger durch seine Organe einen weiteren Wahlvorschlag sonst beherrschend betreibt.

Nach Satz 3 ist das Handeln von Untergliederungen eines Wahlvorschlagsträgers diesem zuzurechnen.

Das Änderungsgesetz lässt diese Regelung grundsätzlich unberührt. Allerdings stellt ein neuer Satz 4 klar, dass eine Organisation, in der man Mitglied sein kann, ohne zugleich Mitglied des Wahlvorschlagsträgers zu sein, keine Untergliederung darstellt. Dies setzt die Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes vom 3. August 2009 (Az. 4 ZB 08.3169) um.

2.6 Listenverbindungen (Art. 26 mit Folgeänderungen in Art. 32, 35, 37, 38 und 45 GLKrWG)

Das Änderungsgesetz streicht die Möglichkeit, Listenverbindungen eingehen zu können. Für diese Ausgleichsregelung bestand bereits mit der Einführung des Sitzverteilungsverfahrens nach Hare/Niemeyer durch Gesetz vom 21. Dezember 2010 (GVBl S. 846) kein Bedarf mehr. Auch bei dem ab der nächsten allgemeinen Kommunalwahl im März 2020 geltenden Verfahren nach Sainte-Laguë/Schepers sind Listenverbindungen nicht erforderlich, da dieses Verfahren in der Spitze mögliche Verzerrungen zu Gunsten größerer Parteien und Wählergruppierungen vermeidet. Redaktionelle Folgeänderungen finden sich dazu in Art. 32 Abs. 2 Satz 1, Art. 35 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Sätze 1 bis 3 und Abs. 3, Art. 37 Abs. 1 Satz 2, Art. 38 Abs. 2 Satz 3 und 45 Abs. 1 Satz 1.

2.7 Unterstützungslisten (Art. 28 GLKrWG)

Wahlvorschläge von neuen Wahlvorschlagsträgern müssen nach Art. 27 Abs. 1 Satz 1 von einer gewissen Zahl von Wahlberechtigten unterstützt werden, um zur Wahl zugelassen werden zu können. Die Unterschriften sind nach Art. 28 Abs. 2 Satz 1 auf Unterschriftenlisten zu leisten, die in der Gemeinde im nach Art. 28 Abs. 1 zu bestimmenden Zeitraum auszulegen sind. Das Änderungsgesetz stellt klar, dass die Gemeinde die Unterschriftenlisten bereits an dem Tag auslegen kann, an dem sie bei ihr eingereicht werden, und nicht erst am Tag danach.

2.8 Aufstellungsversammlung (Art. 29 GLKrWG)

Das Änderungsgesetz stellt in Art. 29 Abs. 3 Satz 1 klar, dass an der geheimen Abstimmung einer Aufstellungsversammlung mindestens drei Abstimmungsberechtigte teilnehmen müssen.

2.9 Zulassung der Wahlvorschläge (Art. 32 GLKrWG)

Der Wahlleiter hat die Wahlvorschläge nach Art. 32 Abs. 1 Satz 1 unverzüglich auf Ordnungsmäßigkeit und Vollständigkeit zu überprüfen, nachdem sie bei ihm eingegangen sind. Stellt er Mängel fest, muss er die Beauftragten des Wahlvorschlagsträgers unverzüglich benachrichtigen und auffordern, die Mängel bis 18 Uhr des 41. Tages vor dem Wahltag zu beseitigen, soweit die Mängel noch beseitigbar sind.

Das Änderungsgesetz bestimmt nun in einem neuen Satz 3, dass der Wahlvorschlagsträger innerhalb derselben Frist einen neuen Wahlvorschlag einreichen kann, falls die Mängel den ersten Wahlvorschlag im Ganzen betreffen und nicht beseitigt werden können. Bisher muss der Wahlleiter einen solchen Wahlvorschlag nach § 50 Abs. 4 Satz 1 GLKrWO als ungültig behandeln und im Ganzen zurückweisen. Die Gesetzesbegründung weist zur Neuregelung auf folgendes hin:

- Die Regelung gilt nicht für das verspätete Einreichen des Wahlvorschlages; eine Verlängerung der Frist nach Art. 31 ist nicht bezweckt.
- Um einen neuen Wahlvorschlag einreichen zu können, ist er zunächst neu aufzustellen, wobei er hinsichtlich der sich bewerbenden Personen aber dem ersten entsprechen kann.
- Handelt es sich um einen neuen Wahlvorschlagsträger und liegen keine Ausnahmen nach Art. 27 vor, sind erneut Unterstützungslisten für den neuen Wahlvorschlag aufzulegen.
- Die Mängel müssen den Wahlvorschlag als Ganzes betreffen. Ist der Wahlvorschlag nur teilweise mangelhaft, existiert ein Wahlvorschlag, der durch die Aufstellungsversammlung legitimiert worden ist. Bei ihm sind nach § 50 Abs. 4 Satz 2 GLKrWO nur die ungültigen Eintragungen zu streichen. Ein solcher Wahlvorschlag, der das passive Wahlrecht der sich bewerbenden Personen berührt,

kann nicht durch die Aufstellung eines neuen Wahlvorschlags ersetzt werden.

Hat der Wahlausschuss einen Wahlvorschlag ganz oder teilweise für ungültig erklärt, kann der betroffene Wahlvorschlagsträger nach Art. 32 Abs. 3 Sätze 1 und 2 Einwendungen erheben. Das Änderungsgesetz stellt in Satz 2 klar, bei wem die Einwendungen zu erheben sind, nämlich beim Wahlleiter.

2.10 Reihenfolge der bekannt zu machenden Wahlvorschläge (Art. 33 mit Folgeänderung in Art. 45 GLKrWG)

Der Wahlleiter hat die zugelassenen Wahlvorschläge nach Art. 33 Abs. 1 zusammengefasst spätestens am 26. Tag vor dem Wahltag bekannt zu machen. Dabei sind die Wahlvorschläge nach Abs. 2 Satz 1 bisher in folgender Reihenfolge zu nennen:

- Zunächst die Wahlvorschläge der im Landtag vertretenen Wahlvorschlagsträger nach der Zahl der bei der letzten Landtagswahl auf sie entfallenen Sitze (Nr. 1).
- Dann die Wahlvorschläge von zwar nicht im Landtag, aber im Gemeinderat bzw. im Kreistag vertretenen Wahlvorschlagsträgern nach der Zahl der bei der letzten Gemeinderats- bzw. Kreistagswahl auf sie entfallenen Sitze (Nr. 2).
- Anschließend die übrigen Wahlvorschlagsträger in alphabetischer Reihenfolge der Kennworte (Nr. 3).

Das Änderungsgesetz lässt diese Reihenfolge grundsätzlich unberührt. Allerdings sind bei Nr. 2 künftig nicht mehr die Zahl der bei der letzten Gemeinderats- bzw. Kreistagswahl erreichten Sitze entscheidend, sondern die für den Wahlvorschlagsträger abgegebenen Stimmen. Dies wirkt sich in erster Linie auf Wahlvorschlagsträger aus, die bei der letzten Gemeinderats- bzw. Kreistagswahl zwar Stimmen erhielten, aber keinen Sitz erreichten. Denn diese Wahlvorschlagsträger

fallen künftig unter Nr. 2 und werden vor den übrigen Wahlvorschlägen nach Nr. 3 genannt. Die Änderung des Art. 33 löst auch einen – nur redaktionellen - Anpassungsbedarf in Art. 45 Abs. 1 Satz 2 aus.

2.11 Sitzzuteilungsverfahren (Art. 35 GLKrWG)

Auf Grund des Gesetzes vom 21. Dezember 2010 (GVBl S. 846) werden die Sitze in Gemeinderat und Kreistag gemäß Art. 35 Abs. 2 nach dem Hare/Niemeyer-Verfahren verteilt. Der Bayerische Landtag entschied sich nach einer Expertenanhörung im Ausschuss für Kommunale Fragen, Innere Sicherheit und Sport nun, für Gemeinde- Landkreis- und Bezirkswahlen das Sitzzuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë/Schepers einzuführen.

Art. 35 Abs. 2 ist dementsprechend neu gefasst, ebenso Art. 4 Abs. 1 Nr. 6 BezWG (siehe dazu unten Ziffer 3.). Beide Normen nennen das anzuwendende Sitzzuteilungsverfahren aber nicht. Vielmehr beschreiben beide Normen im Interesse der Rechtssicherheit den konkreten Rechenweg.

Zur Berechnung nach Sainte-Laguë/Schepers gibt es mehrere Methoden, die zum gleichen Ergebnis führen und damit rechtlich gleichwertig sind. Das Änderungsgesetz sieht das sog. Höchstzahlverfahren vor. Bei diesem Verfahren werden die Stimmenzahlen durch ungerade Zahlen in aufsteigender Reihenfolge beginnend mit der Zahl eins geteilt und die Sitze dann in der Reihenfolge der größten sich ergebenden Höchstzahlen zugeordnet. Für die Höchstzahlmethode sprechen insbesondere ihre rechtssichere und einfache Anwendbarkeit sowie ihre Transparenz.

2.12 Wahlannahme (Art. 47 mit Folgeänderungen in Art. 19, 48, 50, 51, 58 GLKrWG und Art. 9 KWBG)

2.12.1 Grundsatz: Verständigung nicht mehr konstitutiv und Umkehrung der Annahmefiktion (Art. 47 Abs. 1)

Der bisherige Art. 47 Abs. 1 verpflichtet den Wahlleiter, den Gewählten unverzüglich von seiner Wahl zu verständigen und aufzufordern, binnen einer Woche zu erklären, ob er die Wahl annimmt. Für Gemeinderats- und Kreistagswahlen einerseits sowie Bürgermeister- und Landratswahlen andererseits greifen nach dem bisherigen Art. 47 Abs. 3 unterschiedliche Fiktionen. So gilt die Wahl bei Gemeinderats- und Kreistagswahlen als angenommen, falls der Gewählte sie nicht wirksam ablehnt. Dagegen gilt die Wahl bei Bürgermeister- und Landratswahlen umgekehrt als abgelehnt, falls der Gewählte sie nicht wirksam annimmt. In beiden Fällen setzt erst die Verständigung des Gewählten die Wochenfrist in Lauf.

Das Änderungsgesetz verzichtet in Art. 47 Abs. 1 Satz 1 auf eine konstitutive Verständigung und knüpft für den Fristbeginn an einen objektiven, für alle Gewählten identischen Zeitpunkt an. Auf eine Verständigung des Gewählten, dessen Einsichtsfähigkeit oder sonstige der Verständigung entgegenstehende Gründe kommt es nicht mehr an. Maßgeblich ist vielmehr der Zeitpunkt der Verkündung des vorläufigen Wahlergebnisses durch den Wahlleiter. Eine ergänzende Änderung des Art. 19 verpflichtet die Wahlleiter, das vorläufige Wahlergebnis für den Wahlkreis zu verkünden.

Auch die Umkehrung der Annahmefiktion bei Bürgermeister- und Landratswahlen in Art. 47 Abs. 1 soll Rechtssicherheit schaffen und dient dem öffentlichen Interesse an der Funktionsfähigkeit des Amtes. Die Umkehrung beruht auf dem Gedanken, dass die Gewählten ihrer Kandidatur zuvor grundsätzlich zugestimmt hatten. Wer sich damit einverstanden erklärt hatte, will im Zweifel auch seine Wahl annehmen. Will der Gewählte dies ausnahmsweise nicht, ist es zumutbar, sich zunächst über das vom Wahlleiter verkündete vorläufige Wahlergebnis zu

informieren und die Wahl fristgerecht abzulehnen bzw., sollte dem Gewählten dies nicht möglich sein, später vom Amt zurückzutreten.

Der Regelfall dürfte jedoch bleiben, dass der Gewählte innerhalb einer Woche nach der Verkündung des vorläufigen Wahlergebnisses - mit konstitutiver Wirkung - ausdrücklich erklären wird, ob er die Wahl annimmt. Dies ist auch künftig möglich, ohne dass dies das Gesetz ausdrücklich klarstellen muss.

Falls das Wahlergebnis nachträglich berichtigt wird und eine andere Person als gewählt gilt, kann diese die Wahl nach Art. 47 Abs. 1 Satz 2 und 3 ebenfalls binnen einer Woche ablehnen. Die Frist beginnt in diesen Fällen mit Verkündung der Änderung des Wahlergebnisses.

2.12.2 Ausnahme: Mehrheitswahl (Art. 47 Abs. 2)

Für Gewählte, die nicht zur Wahl vorgeschlagen worden waren (was nur bei Mehrheitswahlen nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 möglich ist, falls also kein Wahlvorschlag eingereicht wurde oder nur einer, aber eine andere Person gewählt wurde), hält das Änderungsgesetz eine von Art. 47 Abs. 1 differenzierende Regelung erforderlich. Der Gedanke, dass der Gewählte zuvor schon seiner Kandidatur zugestimmt hatte, greift in solchen Fällen nicht, da er hier nicht mit seiner Wahl rechnen musste. Der Wahlleiter bleibt hier nach dem neu gefassten Art. 19 Abs. 2 verpflichtet, den Gewählten schriftlich zu verständigen. Da dies aber keine Frist in Lauf setzt, muss das Schreiben an den Gewählten nicht förmlich zugestellt werden. Es kommt nicht darauf an, ob der Gewählte die in seinen Verantwortungsbereich gelangte schriftliche Information über seine Wahl tatsächlich zur Kenntnis nimmt oder zur Kenntnis nehmen kann. Dies fällt in seine Verantwortungssphäre und ist gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Funktionsfähigkeit des Amtes nachrangig. Auch in diesen Fällen soll möglichst bald Klarheit herrschen, wer das Amt künftig innehat und fortführt. Der Gewählte hat daher binnen zwei Wochen, im Falle einer Stichwahl nach Art. 46 Abs. 1 Satz 2 binnen einer Woche, zu erklären, ob er die Wahl annimmt. Nimmt sie der Gewählte nicht wirksam an, gilt die Wahl als abgelehnt.

Die Erhöhung der Annahmefrist in Art. 47 Abs. 2 von bisher einer auf künftig grundsätzlich zwei Wochen trägt dem Umstand Rechnung, dass der Gewählte in diesen Fällen nicht mit seiner Wahl rechnen brauchte bzw. musste. Ihm soll ausreichend Zeit eingeräumt werden, zu überdenken, ob er die Wahl – mit allen Folgen – annehmen will. Kommt es zu einer Stichwahl, genügt aber wie in Art. 19 Abs. 1 eine einwöchige Frist, da zwischen Wahl und Stichwahl ohnehin zwingend zwei Wochen liegen. Schließlich berücksichtigt die Erhöhung auch, dass der Gewählte, auch wenn es hierauf nicht konstitutiv ankommt, nicht immer unmittelbar verständigt werden kann. Die zwei- bzw. einwöchige Annahmefrist knüpft im Interesse der Rechtssicherheit ebenfalls nicht an den Zeitpunkt an, ab dem der Gewählte tatsächlich verständigt werden konnte, sondern an die Verkündung des vorläufigen Wahlergebnisses durch den Wahlleiter nach Art. 19 Abs. 3 Satz 1.

2.12.3 Weitere Änderungen (Art. 47 Abs. 3, Art. 19, 50, 51 und 58 GLKrWG, Art. 9 KWBG)

Der überarbeitete Art. 47 Abs. 3 fasst die bisher in Art. 47 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Satz 1 und 2 enthaltenen Regelungen zusammen. Insbesondere kann eine Wahl wie bisher auch künftig nur vorbehaltlos angenommen werden. Einer Annahmeerklärung beigefügte Vorbehalte und Bedingungen gelten als unwirksam.

Die Neuregelung zur Wahlannahme in Art. 47 löst Folgeänderungen im Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz und in Art. 9 des Gesetzes über Kommunale Wahlbeamte aus. Sie sind zwar überwiegend nur redaktionelle Anpassungen. Zwei Änderungen sind dennoch hervorzuheben:

- Da die angesprochenen Fristen nun mit der Verkündung des vorläufigen Wahlergebnisses durch den Wahlleiter zu laufen beginnen, verpflichtet der neu gefasste Art. 19 Abs. 3 Satz 1 den Wahlleiter zu einer solchen Verkündung. Bisher liegt es nach § 90 Abs. 6 GLKrWO noch in seinem Ermessen, ob er das vorläufige Ergebnis für den Wahlkreis kundgibt.

- Soweit das Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz bisher jeweils auf die Feststellung oder Verkündung des Wahlergebnisses eingeht, stellt das Änderungsgesetz nun jeweils klar, ob damit jeweils das (vom Wahlleiter zu verkündende) vorläufige oder das (vom Wahlausschuss festzustellende) abschließende Wahlergebnis gemeint ist. Entsprechende Klarstellungen finden sich etwa in Art. 50 Abs. 5 Satz 1 oder in Art. 51 Satz 1.

2.13 Wahlprüfung (Art. 50 GLKrWG)

2.13.1 Beschränkung der Ungültigkeitserklärung (Art. 50 Abs. 3)

Stellt die Rechtsaufsichtsbehörde im Rahmen der Wahlprüfung eine Verletzung von Wahlvorschriften fest, muss bzw. kann sie das Wahlergebnis nach Maßgabe von Art. 50 Abs. 2 Sätze 1 bis 3 berichtigen. Hat die Verletzung der Wahlvorschriften aber zu einer unrichtigen Sitz- oder Ämterverteilung oder einer unrichtigen Listennachfolge geführt, die nicht mehr berichtigt werden können, hat die Rechtsaufsichtsbehörde die Wahl bisher nach Art. 50 Abs. 3 für ungültig zu erklären. Sie ist dann insgesamt zu wiederholen.

Das Änderungsgesetz will aufwändige Wahlwiederholungen nun in Fällen vermeiden, in denen die Verletzung von Wahlvorschriften nur zu einer unrichtigen Listennachfolge führt. Nur noch, falls sich die Verletzung der Wahlvorschriften unmittelbar auf die Mandatsverteilung des vom Wahlausschuss festgestellten Wahlergebnisses auswirkt, ist die Wahl für ungültig zu erklären. Das Änderungsgesetz streicht die Listennachfolge daher als Bezugspunkt einer Ungültigkeitserklärung aus Art. 50 Abs. 3. Für die Berichtigung in Art. 50 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 bleibt sie jedoch erhalten.

2.13.2 Unbeachtlichkeit von Wahlrechtsverstößen (Art. 50 Abs. 4)

Art. 50 Abs. 4 nennt bereits bisher Fälle, in denen die Verletzung von Wahlvorschriften eher von geringerem Gewicht ist und im Rahmen der Wahlprüfung durch die Rechtsaufsichtsbehörde folgenlos bleibt. Unter anderem sind Verstöße gegen Art. 32 Abs. 1 gemäß Art. 50 Abs. 4 Satz 2 unbeachtlich. Das Änderungsgesetz stellt nun klar, dass inso- weit aber nur Verstöße des Wahlleiters unbeachtlich bleiben. Die Klar- stellung ist geboten, weil das Änderungsgesetz mit dem neuen Art. 32 Abs. 1 Satz 3 auch die bereits unter Ziffer 2.9. besprochene Möglich- keit schafft, bei nicht beseitigbaren Mängeln fristgemäß einen neuen Wahl- vorschlag einreichen zu können. Legt der Wahlausschuss Art. 32 Abs. 1 im Rahmen der Beschlussfassung über die Gültigkeit der einge- reichten Wahlvorschläge unzutreffend aus, greift Art. 50 Abs. 4 Satz 2 nicht, so dass dieser Verstoß beachtlich bleibt und zur Ungültigerklä- rung der Wahl führen kann.

Ein neu in Art. 50 Abs. 4 eingefügter Satz 3 bestimmt zudem, dass bei der Berichtigung oder Ungültigkeitserklärung einer Nachwahl solche Verletzungen von Wahlvorschriften außer Betracht bleiben, die bereits die für ungültig erklärte Wahl betrafen. Und dies unabhängig davon, ob sie damals bekannt waren oder nicht. Unbeachtlich sind die früheren Verstöße auch dann, falls sie weiterwirken. Nur gleich gelagerte, aber bei der Nachwahl erneut auftretende Wahlrechtsverstöße sind dagegen bei der Prüfung der Nachwahl zu berücksichtigen. Die Gesetzesbe- gründung konkretisiert dies anhand mehrerer Beispiele:

- Begründet die Einrichtung eines für die Nachwahl bereit gestellten Wahllokals einen Wahlrechtsverstoß (etwa weil die Vorkehrungen das Abstimmungsgeheimnis nicht wahrten), liegt darin ein neuer und somit beachtlicher Wahlrechtsverstoß, auch wenn das Wahl- lokal bereits bei der für ungültig erklärten Wahl in gleicher Weise Verwendung fand. Denn die Abstimmung ist bei der Nachwahl neu durchzuführen, so dass Wahlrechtsverstöße, die sich allein auf diese Abstimmung beziehen, ausschließlich die Nachwahl und nicht die für ungültig erklärte Wahl betreffen.

- Wurde dagegen ein Wahlvorschlag zu Unrecht zugelassen, die Wahl aber nicht wegen dieses Wahlrechtsverstoßes (etwa weil er nicht bemerkt wurde), sondern wegen eines anderen (etwa bei der Stimmabgabe) für ungültig erklärt, kann die Nachwahl nicht mehr wegen des zu Unrecht zugelassenen Wahlvorschlages für ungültig erklärt werden. Dies gilt selbst dann, falls die Wahl wegen eines anderen zu Unrecht zugelassenen Wahlvorschlages für ungültig erklärt wurde.
- Auch Wahlrechtsverstöße bei der für ungültig erklärten Wahl, die sich nicht auf die Sitz- oder Ämterverteilung auswirken konnten und für die Wahlprüfung unbeachtlich blieben, sind für die Wahlprüfung der Nachwahl selbst dann nicht mehr relevant, falls sie nun nach der Nachwahl auf die Sitz- oder Ämterverteilung Auswirkungen haben können.

2.14 Nachwahl (Art. 52 GLKrWG)

2.14.1 Unbeachtlichkeit von Wahlrechtsverstößen (Art. 52 Abs. 2 Satz 1)

Wie auch bei Art. 50 Abs. 4 stellt das Änderungsgesetz in Art. 52 Abs. 2 klar, dass nur Verstöße des Wahlleiters gegen Art. 32 Abs. 1 unbeachtlich sind. Die Ausführungen unter Ziffer 2.13.2 gelten hier entsprechend.

2.14.2 Beschränkung der Nachwahl (Art. 52 Abs.2 Sätze 2 und 3)

Ist eine Wahl zu wiederholen, kann die Rechtsaufsichtsbehörde die Nachwahl nach Art. 52 Abs. 2 Satz 2 auf die Abstimmung in allen oder in einzelnen Stimmbezirken oder auf die Briefwahl beschränken, falls sich die zur Ungültigkeit führenden Wahlrechtsverstöße nur dort ausgewirkt haben können. Satz 3 verbietet eine solche Beschränkung bisher aber, falls ein Bewerber die Wählbarkeit am Tag der Nachwahl nicht mehr besitzt oder von der Bewerbung wirksam zurückgetreten ist.

Das Änderungsgesetz streicht das Verbot nun, da es nicht ermöglicht, die Umstände des Einzelfalls hinreichend zu würdigen. Das Verbot trägt auch nicht dem Umstand Rechnung, dass die Wahl in den Stimmbezirken, die nicht von einer beschränkten Nachwahl betroffen wären, ohne eine relevante Verletzung von Wahlvorschriften stattfand und den Wählerwillen zum Zeitpunkt der Wahl unverfälscht wiedergab.

2.15 Freistellungs- und Erstattungsanspruch (Art. 53 GLKrWG)

2.15.1 Freistellungsanspruch (Art. 53 Abs. 1)

Das Änderungsgesetz erweitert den bisher auf Wahlvorstände beschränkten Freistellungsanspruch. Zum einen greift Art. 53 Abs. 1 Satz 1 nun bei allen Wahlehenämtern und bezieht damit auch Wahlleiter und Mitglieder des Wahlausschusses ein. Zum anderen gilt der Anspruch nicht mehr nur für die Mitwirkung, um das Wahlergebnis zu ermitteln, sondern für die Mitwirkung im Wahlverfahren im Allgemeinen.

Der Begriff des Wahlverfahrens ist zwar weit zu verstehen. So endet das Verfahren nicht mit der Verkündung des Wahlergebnisses, sondern erfasst z.B. auch die Feststellungen nach Art. 48 Abs. 3 Satz 1 zu Amtshindernissen, die Ablehnung der Übernahme des Amtes oder die Entscheidung über das Nachrücken des Listennachfolgers. Der Freistellungsanspruch besteht aber nur im Rahmen des Erforderlichen.

Nicht die Mitwirkungshandlung selbst muss dabei erforderlich sein, sondern gerade die Erbringung während der Arbeitszeit. Der Wahlleiter muss daher, falls ihm sein Arbeitgeber hierfür nicht über die Pflicht nach Art. 53 Abs. 1 Satz 1 hinaus Zeit einräumt, die Wahl nach Möglichkeit außerhalb seiner Arbeitszeit vorbereiten. Auch Sitzungen des Wahlausschusses sind möglichst so zu legen, dass sie nicht in die Arbeitszeit der Ausschussmitglieder fallen.

Gleiches gilt nach Art. 53 Abs. 2 grundsätzlich für Angehörige des öffentlichen Dienstes

2.15.2 Erstattungsanspruch (Art. 53 Abs. 3)

Die Gemeinde kann Wahlvorstandsmitgliedern, die keinen Freistellungsanspruch nach Art. 53 Abs. 1 oder 2 haben, bereits bisher nach Art. 53 Abs. 3 Satz 1 auf Antrag eine pauschalierte Ersatzleistung für den Verdienstausfall oder für einen sonstigen Nachteil gewähren. Das Änderungsgesetz erweitert auch diese Regelung auf alle Wahlehrämter. Soweit ein am Ende des Satzes 1 neu eingefügter Nebensatz nun ausdrücklich bestimmt, dass dies nur gilt, falls die Betroffenen nicht bereits einen Freistellungsanspruch haben, gleicht dies nur die durch die Umformulierung bedingte Streichung des Wortes „anderen“ im Hauptsatz aus. Eine inhaltliche Änderung ist damit nicht verbunden.

2.16 **Schriftform (Art. 59 GLKrWG)**

Vorbehaltlich besonderer Regelungen müssen nach dem Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz vorgeschriebene Erklärungen nach Art. 59 persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein und bei dem zuständigen Wahlorgan oder der zuständigen Stelle der Wahlorganisation im Original vorliegen. Das Änderungsgesetz ermächtigt nun das Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr durch einen neuen Satz 2, in seiner Verordnung zur Ausführung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes von den Schriftformerfordernissen abzuweichen.

3. **Bezirkswahlrecht (BezWG)**

Die Änderung des Bezirkswahlgesetzes tritt nach § 7 des Änderungsgesetzes bereits **zum 1. April 2018** in Kraft, da die für Gemeinde- und Landkreiswahlen geltende Übergangsregelung des Art. 60 GLKrWG hier nicht greift. Damit wirkt sich die Änderung des Bezirkswahlgesetzes bereits für die im Herbst 2018 anstehenden Bezirkstagswahlen aus.

Die Änderung des Bezirkswahlgesetzes beschränkt sich allerdings darauf, das Sitzzuteilungsverfahren nach Sainte-Laguë/ Schepers auch für die Bezirkstagswahlen einzuführen. Dazu fasst das Änderungsgesetz Art. 4 Abs. 1 Nr. 6 BezWG neu, indem es den Wortlaut des neuen Art. 35 Abs. 2 GLKrWG weitgehend übernimmt. Das in Ziffer 2.11 zu Art. 35 Abs. 2 GLKrWG Gesagte gilt hier entsprechend.

Bisher verwies Art. 4 Abs. 1 Nr. 6 BezWG noch auf Art. 42 Abs. 2 des Landeswahlgesetzes, wonach bei Landtagswahlen das Sitzzuteilungsverfahren nach Hare/Niemeyer gilt. Vorschriften des Landeswahlgesetzes, die nach Maßgabe von Art. 4 Abs. 1 BezWG auch künftig für die Bezirkstagswahl entsprechend gelten und auf Art. 42 Abs. 2 LWG verweisen (z. B. Art. 44 LWG), sind nun so zu lesen, dass sie statt auf Art. 42 Abs. 2 LWG nun auf die in Art. 4 Abs. 1 Nr. 6 BezWG neu eingefügten Sätze Bezug nehmen.

4. **Gesetz über Kommunale Wahlbeamte**

§ 5 des Änderungsgesetzes ändert eine Reihe einzelner Bestimmungen des Gesetzes über Kommunale Wahlbeamte. Sie sind allerdings – mit Ausnahme der bereits in Ziffer 2.12. angesprochenen Änderung des § 9 KWBG – nur nachrangig, so dass wir insoweit nur auf das Änderungsgesetz verweisen.

Wir bitten die Regierungen, das IMS an die kreisfreien Städte und Landratsämter zu senden, und die Landratsämter, es an die kreisangehörigen Gemeinden zu übermitteln.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Welsch
Ministerialrat