



**Wahl des Vorsitzenden der Vertretung einer Kommune und dessen Stellvertreter gemäß
§ 36 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA**

Datum: 20. September 2024

Die Ausarbeitungen des Gesetzgebungs- und Beratungsdienstes beim Landtag von Sachsen-Anhalt sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung - auch auszugsweise - ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.



—

LANDTAG VON SACHSEN-ANHALT | 39094 Magdeburg

...

im Hause

Ihr Zeichen/
Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen:

Bearbeitet von:
Tel.: +49 391 560-

Datum: 20.09.2024

Wahl des Vorsitzenden der Vertretung einer Kommune und dessen Stellvertreter gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA

Sehr ...,

Sie baten den Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) um eine Stellungnahme zu mehreren Fragen, die die Wahl des Vorsitzenden der Vertretung einer Kommune und dessen Stellvertreter gemäß § 36 Abs. 2 Satz 1 des Kommunalverfassungsgesetzes (KVG LSA) betreffen. Hintergrund Ihres Prüfauftrages ist die Wahl des Stadtratsvorsitzenden und dessen Stellvertreter im Rahmen der konstituierenden Sitzung des Magdeburger Stadtrates. Hierzu führten Sie unter Verweis auf einen Artikel der Volksstimme vom 9. Juli 2024 wie folgt aus:

„In der konstituierenden Sitzung des Stadtrates für die Wahlperiode 2024-29 erhielt der Kandidat für den Stadtratsvorsitz im ersten Wahlgang 26 von 54 abgegebenen Stimmen. Das Quorum wären 28 Stimmen gewesen. Damit wurde der Kandidat im ersten Wahlgang gem. § 56 Absatz 4 Satz 1 KVG LSA nicht gewählt. Auf Beschluss der Stadträte und unter Aufruf der Sitzungsleitung erfolgte eine erneute Wahl. In dieser erhielt der Kandidat mit 31 von 54 Stimmen die für den ersten Wahlgang erforderliche Mehrheit. Indem es keinen Gegenkandidaten gegeben hat, ist allerdings ein zweiter Wahlgang gem. §56 Absatz 4 Satz 5 KVG LSA ausgeschlossen. Auch eine Wahlwiederholung ist gesetzlich nicht vorgesehen.“

Anlässlich der dargestellten Geschehnisse baten Sie um Beantwortung folgender Fragen:

„Wie hätte aus Sicht des GBD die Sitzung auf Grundlage der aktuellen Kommunalverfassung des Landes Sachsen-Anhalt (KVG LSA) fortgesetzt werden müssen?“

Informationen zur Verarbeitung Ihrer Daten (Art. 13, 14 DSGVO) in der Landtagsverwaltung und Ihrer diesbezüglichen Rechte erhalten Sie bei Ihrer Bearbeiterin / Ihrem Bearbeiter oder im Internet unter <https://www.landtag.sachsen-anhalt.de/datenschutz/>.

Wäre eine Fortsetzung mit der Wahl der Stellvertreter nach §36 II 1 KVG LSA möglich gewesen? Welche Änderungen der Kommunalverfassung wären empfehlenswert, um eine solche Situation klarer zu regeln oder einen zweiten Wahlgang bzw. eine Wahlwiederholung zu ermöglichen?

Vergleichsweise wird in §67 NKomVG von einer Sonderstellung der Wahl einer Einzelperson bei der Anzahl möglicher Wahlgänge abgesehen.“

Zu den einzelnen Fragen Ihres Prüfauftrages nimmt der GBD wie folgt Stellung:

I. Wie hätte die Sitzung auf der Grundlage des KVG LSA fortgesetzt werden müssen?

Die Wahl des Vorsitzenden der Vertretung einer Kommune erfolgt aufgrund des § 36 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA. Dieser sieht vor, dass die Vertretung einer Kommune aus dem Kreis der ehrenamtlichen Mitglieder ihren Vorsitzenden wählt. Auch aus § 58a Abs. 2 des Kommunalwahlgesetzes für das Land Sachsen-Anhalt (KWG LSA) ergibt sich das Erfordernis zur Wahl des Vorsitzenden der Vertretung. Dort heißt es, dass die neu gewählte Vertretung spätestens einen Monat nach Wirksamkeit der Bildung der Kommune zur konstituierenden Sitzung zusammentritt. Die Einberufung erfolgt durch das an Jahren älteste und dazu bereite Mitglied der neu gewählten Vertretung. Diesem obliegt auch die Sitzungsleitung bis zur Wahl des Vorsitzenden der neu gewählten Vertretung.

Regelungen zum Wahlverfahren sind in § 56 KVG LSA enthalten. Hinsichtlich der hier zu prüfenden Wahl des Vorsitzenden der Vertretung einer Kommune ist auf § 56 Abs. 4 Satz 1 bis 5 KVG LSA abzustellen, der zur Anwendung kommt, wenn die Vertretung eine einzelne Person zu wählen hat.¹ Dieser sieht vor, dass die Person gewählt ist, die im ersten Wahlgang die Stimmen der Mehrheit der anwesenden stimmberechtigten Mitglieder erhalten hat. Wird diese Mehrheit nicht erreicht, so findet ein zweiter Wahlgang statt. Im zweiten Wahlgang ist die Person gewählt, die die meisten Stimmen erhalten hat. Ergibt sich im zweiten Wahlgang Stimmgleichheit, so entscheidet das Los, das der Vorsitzende zieht. Soweit im ersten Wahlgang nur eine Person zur Wahl stand und diese Person die erforderliche Mehrheit nicht erreicht hat, finden die Sätze 2 bis 4 keine Anwendung.

Ausgehend von § 56 Abs. 4 Satz 5 KVG LSA war bei der hier zu prüfenden Wahl, bei der (nur) eine Person zur Wahl stand, ein zweiter Wahlgang ausdrücklich ausgeschlossen. Die Durchführung eines zweiten Wahlganges wäre somit nicht zulässig gewesen. Dieses Ergebnis wird bestätigt durch die Begründung des Änderungsantrages der Fraktionen der CDU und SPD zum Kommunalrechtsreformgesetz in der Vorlage 24 zur Drs. 6/2247 vom 6. März 2014.

Dort heißt es hinsichtlich der zu § 56 Abs. 4 KVG LSA vorgesehenen Einfügung des Satzes 5:

„Die Änderungen dienen der Klarstellung. Die Sätze 1 bis 4 finden Anwendung, soweit sich mehrere Bewerber zur Wahl stellen. Haben sich mindestens zwei Bewerber zur Wahl gestellt

¹ Siehe Gesetzentwurf zum Kommunalrechtsreformgesetz in der Drs. 6/2247 vom 4. Juli 2013, S. 195.

und wird die nach Satz 1 erforderliche Mehrheit nicht erreicht, so findet nach Satz 2 ein zweiter Wahlgang statt.

Satz 5 stellt klar, dass in dem Fall, dass nur ein Bewerber zur Wahl steht und dieser die erforderliche Mehrheit der anwesenden stimmberechtigten Mitglieder nicht erreicht hat, kein zweiter Wahlgang stattfindet und auch kein Losentscheid durchzuführen ist. Das Verfahren nach den Sätzen 2 bis 4 finden in diesem Fall keine Anwendung.“²

Eine Wiederholungswahl ist nach der derzeitigen Rechtslage ebenfalls nicht vorgesehen. Das KWG LSA, welches in § 45 Regelungen zur Wiederholungswahl trifft, gilt nach § 1 KWG LSA nicht für die Wahl des Vorsitzenden der Vertretung einer Kommune. Daher käme allenfalls eine analoge Anwendung dieser Regelungen in Betracht. Eine solche wäre gegebenenfalls möglich, wenn eine Regelungslücke vorliegen würde, die vom Gesetzgeber nicht vorgesehen ist. Die Prüfung der Frage, ob eine solche Regelungslücke vorliegt, kann hier jedoch offenbleiben. Denn eine Wiederholungswahl kommt allenfalls dann in Betracht, wenn ein sogenannter Wahlfehler im Sinn des § 50 Abs. 1 Satz 1 KWG LSA vorliegt. Nach dieser Regelung ist ein Wahlfehler anzunehmen, wenn die Wahl nicht den Wahlrechtsvorschriften entsprechend vorbereitet oder durchgeführt oder in anderer unzulässiger Weise in ihrem Ergebnis beeinflusst worden ist. Ein solcher Wahlfehler ist jedoch nicht ersichtlich. Die Wiederholung des ersten Wahlganges erfolgte mit der Begründung, dass die Rechtslage nicht jedem Stadtratsmitglied klar gewesen sei.³ Aus dieser Begründung lässt sich kein Wahlfehler im Sinn des § 50 Abs. 1 Satz 1 KWG LSA entnehmen. Daher kam auch eine Wiederholungswahl nicht in Betracht.

Es war somit eine neue Wahl des Vorsitzenden durchzuführen. Aus Sicht des GBD steht einer solchen Wahl nicht entgegen, dass nach § 56 Abs. 4 Satz 5 KVG LSA ein zweiter Wahlgang ausgeschlossen ist. Denn § 56 Abs. 4 Satz 5 KVG LSA trifft (lediglich) eine Verfahrensregelung für den Fall, dass sich anstelle von mehreren Personen im ersten Wahlgang nur eine Person zur Wahl stellt. Der Ausschluss eines zweiten Wahlganges bedeutet jedoch nicht, dass auch eine erneute Wahl ausgeschlossen sein soll. Würde man dies anders sehen, würde dies zu dem Ergebnis führen, dass das Amt des Vorsitzenden unbesetzt bliebe.⁴ Dies wäre jedoch sowohl mit § 36 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA als auch mit § 58a Abs. 2 Satz 3 KWG LSA nicht vereinbar, denn diese sehen ausdrücklich vor, dass die Vertretung einer Kommune einen Vorsitzenden wählt. Daher war, nachdem die Wahl des Vorsitzenden in der konstituierenden Sitzung nicht erfolgt ist, ein neuer Termin für Wahl eines Vorsitzenden vorzusehen.

II. Wäre eine Fortsetzung mit der Wahl der Stellvertreter nach § 36 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA möglich gewesen?

² Siehe die Begründung des Änderungsantrages der Fraktionen der CDU und SPD zum Kommunalrechtsreformgesetz in der Vorlage 24 zur Drs. 6/2247 vom 6. März 2014, S. 10.

³ Siehe die Darstellung zum Ablauf der konstituierenden Sitzung des Magdeburger Stadtrates unter: <https://www.wirsindmagdeburg.de/stadtrat-magdeburg-stadtraete-verstehen-gesetz-falsch-wahl-des-vorsitzenden-ein-fiasko/>, zuletzt abgerufen am 17. September 2024.

⁴ Siehe Schwind in: Blum u. a., Loseblattkommentar zum Kommunalverfassungsrecht Niedersachsen, Band I, Stand: März 2012, § 67 NKomVG, Rn. 34.

§ 36 Abs. 2 Satz 1 KVG LSA regelt, dass die Vertretung aus dem Kreis der ehrenamtlichen Mitglieder ihren Vorsitzenden und einen oder mehrere Stellvertreter wählt. Ausgehend vom Wortlaut dieser Regelung ist somit zunächst die Wahl des Vorsitzenden der Vertretung einer Kommune und dann die Wahl seiner Stellvertreter vorgesehen. Daher sind bereits nach dem Wortlaut der Regelung zunächst der Vorsitzende und erst danach die Stellvertreter zu wählen. Eine andere Reihenfolge der Wahl würde aus Sicht des GBD auch dem Sinn der Regelung widersprechen. Denn die Wahl der Stellvertreter, insbesondere die Frage der Bereitschaft und der Verfügbarkeit für eine solche Wahl, ist unter anderem auch davon abhängig, welche Person zum Vorsitzenden gewählt wurde. Daher wäre nach hiesiger Überzeugung eine Fortsetzung der Wahl mit der Wahl der Stellvertreter ohne die zuvor erfolgte Wahl des Vorsitzenden nicht zulässig gewesen.

III. Welche Änderungen des KVG LSA wären empfehlenswert, um eine solche Situation klarer zu regeln oder einen zweiten Wahlgang bzw. eine Wahlwiederholung zu ermöglichen?

Aus Sicht des GBD ist eine Änderung der Regelung in § 56 Abs. 4 Satz 5 KVG LSA dahingehend, dass ein zweiter Wahlgang nach § 56 Abs. 4 Satz 2 KVG LSA oder eine Wiederholungswahl nach § 45 KWG LSA erfolgen könnte, nicht erforderlich. Vielmehr genügt es in der hier zu prüfenden Fallkonstellation, eine erneute Wahl durchzuführen.⁵ Insbesondere bedarf es aus Sicht des GBD keiner Anpassung an die von Ihnen angesprochene Regelung in § 67 Satz 3 bis 7 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes (NKomVG). Nach der dortigen Regelung ist die Person gewählt, für die die Mehrheit der Mitglieder der Vertretung gestimmt hat. Wird dieses Ergebnis im ersten Wahlgang nicht erreicht, so findet ein zweiter Wahlgang statt. Im zweiten Wahlgang ist die Person gewählt, die die meisten Stimmen erhalten hat. Ergibt sich im zweiten Wahlgang Stimmengleichheit, so entscheidet das Los. Das Los zieht die oder der Vorsitzende der Vertretung.

§ 67 Satz 3 bis 7 NKomVG enthält folglich zwar eine mit § 56 Abs. 4 Satz 1 bis 4 KVG LSA vergleichbare Regelung. Allerdings wurde in § 67 NKomVG gerade keine Sonderregelung wie in § 56 Abs. 4 Satz 5 KVG LSA für Fälle aufgenommen, bei denen im ersten Wahlgang nur eine Person zur Wahl stand und diese Person die erforderliche Mehrheit nicht erreicht hat. Daher wird von der überwiegenden Literaturansicht ein zweiter Wahlgang in Niedersachsen auch in der hier zu prüfenden Fallkonstellation als zulässig angesehen.⁶ Aufgrund dessen wäre in Niedersachsen im Ergebnis bereits eine Stimme im zweiten Wahlgang für die erfolgreiche Wahl eines Vorsitzenden ausreichend.⁷ Die Zulässigkeit dieser Wahlmöglichkeit wird gestützt auf einen Beschluss des Bundesverwaltungsgerichtes vom 4. Februar 1993. Danach ist es zulässig, ausschließlich die „JA-Stimmen“ bei der Ermittlung des Mehrheitswillens zu berücksichtigen.

⁵ Siehe hierzu bereits die Ausführungen unter Punkt I.

⁶ Siehe zum Streitstand Schwind in: Blum u. a., Loseblattkommentar zum Kommunalverfassungsrecht Niedersachsen, Band I, Stand: März 2012, § 67 NKomVG, Rn. 33 f. m. w. N.

⁷ Siehe zu dieser Problematik auch Koch, Abstimmungsmehrheit und Einzelkandidatur, NdsVBl. 2002, S. 174 ff., der sich mit den verfassungsrechtlichen Problemen dieser Wahlmöglichkeit auseinandersetzt und im Ergebnis eine Wahl mit der sogenannten relativen Mehrheit als unzulässig ansieht.

Denn das Bundesverwaltungsgericht hat in dem genannten Beschluss festgestellt, dass das Demokratieprinzip nicht verletzt wird, wenn der Mehrheitswille ausschließlich auf der Grundlage eindeutiger Willensäußerungen, also auf Grundlage der „JA-Stimmen“, ermittelt wird.⁸

Die Regelung in § 56 Abs. 4 Satz 5 KVG LSA lässt es dagegen ausdrücklich nicht zu, dass eine Wahl mit der sogenannten relativen Mehrheit erfolgen kann. Vielmehr bedarf es für eine Wahl in dem Fall, dass nur eine Person zur Wahl steht, in Sachsen-Anhalt immer der Mehrheit nach § 56 Abs. 4 Satz 1 KVG LSA und damit der Mehrheit der anwesenden stimmberechtigten Mitglieder. Da hiergegen keine rechtlichen Bedenken bestehen, bedarf es aus Sicht des GBD keiner Anpassung der in § 56 Abs. 4 KVG LSA getroffenen Regelung.

Für weitere Fragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

⁸ Siehe Bundesverwaltungsgericht, Beschluss vom 4. Februar 1993, Az.: 7 B 93/92, erster Leitsatz sowie Rn. 4, juris.