

# **Vorwort zur vierten Auflage**

Seit der Vorauflage im Jahre 2006 ist das Kommunalwahlrecht verschiedentlich und erheblich novelliert worden. Durch Gesetz vom 13.5.2009 (GVBl. S. 191) sind das für die Samtgemeinden maßgebliche Recht der damals noch geltenden NGO durch Regelungen ihrer Neu- und Umbildung sowie das Zusammenschließen von Samtgemeinden modifiziert und gleichzeitig die dazu erforderlichen Ergänzungen des Wahlrechts vorgenommen worden. Durch Gesetz vom 10.11.2010 (GVBl. S. 510) sind die Zahl der Wahlbereiche verringert, die Erteilung eines Wahlscheins erleichtert, die Regelungen über die Ersatzpersonen präzisiert und die Stichwahl bei den Direktwahlen abgeschafft worden. Das Gesetz vom 13.10.2011 (GVBl. S. 353) dient im Wesentlichen der Anpassung von Landesgesetzen und damit auch des NKWG an die infolge der Zusammenfassung der bis dahin geltenden drei Kommunalverfassungsgesetze (NGO, NLO, Regionsgesetz) zum NKomVG veränderte Paragraphenfolge und Terminologie des neuen Gesetzes. Die Stichwahl bei den Direktwahlen ist durch das Gesetz vom 19.6.2013 (GVBl. S. 160) wieder eingeführt worden. Durch das Gesetz vom 16.12.2013 (GVBl. S. 307) ist schließlich die 2005 auf acht Jahre verlängerte Amtszeit der Hauptverwaltungsbeamten wieder auf fünf Jahre reduziert und der Termin ihrer Wahl mit dem der Vertretungen auf einen allgemeinen Kommunalwahltag zusammengelegt worden, um dadurch eine Synchronisierung der Wahltermine sowie der Amtszeit mit der Wahlperiode zu erreichen.

Alle diese gesetzlichen Änderungen, Grundlagen der Neubekanntmachung des NKWG vom 28.1.2014 (GVBl. S. 35), sind Anlass für die Neuauflage des nach wie vor einzigen niedersächsischen Kommentars zum Kommunalwahlrecht. Sie berücksichtigt die Rechtslage mit dem Stand des Gesetzes vom Januar 2014, einschließlich der Änderungen infolge der Umstellung des Melderechts von Landes- auf Bundesrecht, die durch das Gesetz zur Neuordnung des Meldewesens in Niedersachsen vom 17.9.2015 (GVBl. S. 186) ihren Abschluss gefunden hat und bezieht auch die inzwischen publizierte Rechtsprechung mit ein.

Hannover, im November 2015

Robert Thiele



# Vorwort zur ersten Auflage

Die vorliegenden Erläuterungen zum Kommunalwahlrecht wenden sich in erster Linie an die Praktiker, die in der Wahlorganisation und in den Parteien und Wählergruppen mit der Abwicklung von Kommunalwahlen befasst sind. Es handelt sich jedoch nicht um einen alle Aspekte der Wahlpraxis umfassenden Leitfaden, sondern um ein Hilfsmittel zur Anwendung und Auslegung einzelner Rechtsvorschriften.

Zu den Rechtsgrundlagen für die niedersächsischen Kommunalwahlen gehören neben dem Kommunalwahlgesetz auch noch andere Rechtsvorschriften, die in die Erläuterungen einbezogen werden. In der Gemeindeordnung und in der Landkreisordnung finden sich grundlegende Wahlrechtsbestimmungen, die dem kommunalen Verfassungsrecht zuzuordnen sind. Die Kommunalwahlordnung enthält Verfahrensregelungen und Durchführungsbestimmungen.

Im Vordergrund der Erläuterungen stehen die Besonderheiten des kommunalen Wahlrechts. Hinsichtlich allgemeiner Wahlrechtsfragen wird auf die einschlägigen Kommentare zum Bundeswahlrecht verwiesen.<sup>1</sup> Schwerpunkte der Darstellung sind die Erläuterungen zur Aufstellung und Zulassung der Wahlvorschläge (§§ 21 ff.), zur Feststellung des Wahlergebnisses (§§ 34 ff.) und zur Wahlprüfung (§§ 46 ff.).

Im Gegensatz zum Bundeswahlrecht gibt es zum Kommunalwahlrecht keine umfangreiche Fachliteratur. Man hat sogar von einer „Windstille“ und einer „literarischen Unterproduktion“ auf dem Gebiet des kommunalen Wahlrechts gesprochen.<sup>2</sup> Dies mag zum einen damit zusammenhängen, dass sich viele der für die Kommunalwahlen geltenden Verfahrensregelungen an das Bundeswahlrecht anlehnend und somit keine Besonderheiten aufweisen. Zum anderen steht die große Vielfalt der kommunalen Wahlsysteme in der Bundesrepublik einer zusammenfassenden Darstellung entgegen.<sup>3</sup>

Zwar liegen zum Kommunalwahlrecht einzelner Bundesländer mehrere Kommentare vor. Diese sind jedoch nur sehr bedingt auf die Bestimmungen anderer Länder übertragbar. Zum niedersächsischen Kommunalwahlrecht ist zuletzt im Jahre 1972 ein Kurzkommentar erschienen.<sup>4</sup> Die nachfolgenden Erläuterungen stützen sich vor allem auf eine systematische Auswertung der – zum großen Teil unveröffentlichten – Rechtsprechung zum niedersächsischen Kommunalwahlrecht, die aufgrund zahlreicher Wahlanfechtungen verhältnismäßig umfangreich ist. Sonstige Rechtsprechung zum Wahlrecht wurde ergänzend herangezogen.

Die in Teil A dargestellte Entwicklung des niedersächsischen Kommunalwahlrechts seit 1946 zeigt die wechselvolle Geschichte eines Rechtsgebiets, das in

---

1 Vergleiche vor allem Karl-Heinz Seifert, *Bundeswahlrecht*, 3. Aufl., München 1976; Wolfgang Schreiber, *Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag*, 4. Aufl., Köln 1990.

2 Rudolf Neidert, *Mehr demokratische Liberalität im Kommunalwahlrecht*, DÖV 1970, S. 624.

3 Zu allgemeinen Fragen des kommunalen Wahlrechts vgl. Hans Meyer, *Kommunalwahlrecht*, in: *Handbuch der kommunalen Wissenschaft und Praxis* Bd. 2, 2. Aufl., Berlin 1982, S. 37 ff.

4 Hermann Norda, *Niedersächsisches Kommunalwahlrecht*, Hannover 1972.

## Vorwort

einem Zeitraum von 40 Jahren fast 30 gesetzliche Änderungen erfahren hat. Diese sind zum Teil Ausdruck einer permanenten Wahlrechtsdiskussion in Wissenschaft und Politik,<sup>5</sup> zum Teil gehen die häufigen Novellierungen aber auch auf Erwägungen der politischen Opportunität und auf partei- und koalitionspolitische Überlegungen zurück. Verfassungsfragen sind Machtfragen, wie zu Recht festgestellt worden ist. Dies gilt weitgehend auch für Fragen des Wahlrechts.

Hannover, im Januar 1986

W. S.

---

5 Vgl. Eckhard Jesse, Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform. Eine Analyse der Wahlsystemdiskussion und der Wahlrechtsänderungen in der undesrepublik Deutschland 1949–1983, Düsseldorf 1985, S. 15 ff.