

## B. Erläuterungen

### I. Aufstellung von Wahlvorschlägen

#### 1. Wahlvorschlagsträger

Wahlvorschläge können (nur) von **Parteien und Wählergruppen** eingereicht werden; sie werden als „**Wahlvorschlagsträger**“ bezeichnet (Art. 24 Abs. 1 Satz 1; Nr. 38; vgl. auch § 34 Abs. 3 Nr. 1). Ein Bewerber kann sich also nicht selbst zur Wahl stellen, sondern muss von einem Wahlvorschlagsträger „nominiert“ werden. Dabei darf jeder Wahlvorschlagsträger nur **einen** Wahlvorschlag einreichen; ein sog. Mehrfachauftreten ist nicht zulässig (Art. 24 Abs. 3; Nr. 39 – zu den Folgen eines Verstoßes vgl. Ausführungen unter IV. 5.2, 5.5).

Ob es sich bei dem Wahlvorschlagsträger um eine **Partei** handelt, richtet sich nach § 2 Parteiengesetz – PartG (vgl. Nr. 38.1). Der bisher in Art. 24 Abs. 1 enthaltene explizite Verweis auf das Parteiengesetz war entbehrlich und wurde daher durch das Gesetz zur Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes und anderer Gesetze vom 22.3.2018 (GVBl. S. 145) gestrichen (vgl. auch LT-Drs. 17/14651, S. 13). Im Regelfall sind die Parteien aus der letzten Landtags- oder Bundestagswahl bekannt, und es gibt kaum Probleme bei der Prüfung, ob ein Wahlvorschlagsträger im Sinne des Art. 24 Abs. 1 Satz 1 vorliegt. Bildet sich (ausnahmsweise) eine neue Partei, sind entsprechende Nachweise (z. B. Gründungsniederschrift, Satzung) vorzulegen (Nr. 38.1). Wegen der in § 6 PartG enthaltenen Anforderungen handelt es sich bei Parteien immer um **organisierte Wahlvorschlagsträger**.

„**Wählergruppen**“ (Art. 24 Abs. 1 Satz 2; Nr. 38.2) sind demgegenüber etwas schwieriger zu beurteilen, weil sie keiner zwingenden Organisationsform unterliegen. Erforderlich ist nur ein **Zusammenschluss von natürlichen Personen** mit dem Ziel, an Gemeinde- und/oder Landkreiswahlen teilzunehmen. Organisationsformen, in denen neben natürlichen Personen auch juristische Personen oder sonstige Rechtsformen (z. B. nicht rechtsfähige Vereine) Mitglied sein können, können demnach keine Wählergruppe bilden. Schon der Begriff der „Wählergruppe“ legt nahe, dass es sich um Vereinigungen von Bürgern handeln muss. Vor allem aber verlangt der Grundsatz der Wahlgleichheit, dass – wie bei Parteien (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 2

PartG) – auch bei Wählergruppen nur natürliche Personen Mitglieder sein dürfen. Damit wird an die Formulierungen im Gemeindegewahlgesetz vom 29.10.1954 (GVBl. S. 256), vom 11.12.1959 (GVBl. S. 267) und vom 3.8.1965 (GVBl. S. 221) angeknüpft, nach denen neben politischen Parteien auch jede „Gruppe von Wahlberechtigten“ einen Wahlvorschlag einreichen kann (vgl. Art. 19 Abs. 1 Gemeindegewahlgesetz vom 29.10.1954); „wahlberechtigt“ können nur natürliche Personen sein (vgl. Art. 1 Abs. 1 des Gemeindegewahlgesetzes vom 29.10.1954; Art. 1 Abs. 1 GLKrWG). Wenn eine Wählergruppe etwa auf Landkreisebene als eine Art Dachverband organisiert ist, dem ausschließlich oder neben natürlichen Personen auch örtliche Wählergruppen als Mitglieder angehören, ist darauf zu achten, dass Mitglieder der Wählergruppe stets nur die jeweiligen natürlichen Personen sind.

Eine Organisation der Wählergruppe wie im Landeswahlrecht wird nicht gefordert. Eine Wählergruppe kann daher auch ein eher loser Zusammenschluss von natürlichen Personen sein. Allerdings erleichtern **schriftlich niedergelegte Organisationsstrukturen** (z. B. Vereinssatzung) insbesondere die Identitätsprüfung durch den Wahlleiter und den Wahlausschuss erheblich, da dann Art. 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 einschlägig ist. Falls sich eine Wählergruppe organisieren will, erfolgt dies regelmäßig in Form eines Vereins nach bürgerlichem Recht (§§ 21 ff. BGB), und zwar als im Vereinsregister eingetragener und somit rechtsfähiger Verein oder als nichtrechtsfähiger Verein. Ist eine Wählergruppe als Verein im Vereinsregister eingetragen (§§ 55 ff. BGB), lässt sich ein organisatorischer Zusammenschluss ohne weiteres feststellen (Nr. 38.2 Satz 6). Fehlt eine Eintragung, muss anhand aller Umstände geprüft werden, ob ein nichtrechtsfähiger Verein vorliegt. In diesem Fall ist der Wählergruppe dringend zu raten, gewisse Mindestanforderungen an ihre Organisationsform zu erfüllen.

Regelmäßig ist eine **eigene Gründungsversammlung** von mindestens drei Personen erforderlich, in der die Grundsätze der Vereinsorganisation (Ziele des Vereins, Vorstand, Mitgliederversammlung, Rechte und Pflichten der Vereinsmitglieder) festgelegt werden (Nr. 38.2 Satz 8). Die Wahlbekanntmachung lässt insoweit zwar auch eine „langjährige Übung“ genügen (Nr. 38.2 Satz 8); aus Gründen der Rechtssicherheit und -klarheit empfiehlt sich aber eine schriftliche Dokumentation, die bei Bedarf vorgelegt werden kann.

Zu beachten ist, dass in der Gründungsversammlung nicht gleichzeitig auch die sich bewerbenden Personen der Wählergruppe aufgestellt werden können. Denn die Aufstellungsversammlung muss nach dem Wortlaut des Art. 29 Abs. 1 Satz 1 eine eigens zum Zweck der Aufstellung der Bewerber einberufene Versammlung sein. **Gründungsversammlung und Aufstel-**

**lungsversammlung** müssen daher **zeitlich** so voneinander **getrennt** sein, dass die Mindestanforderungen an die Einladung zur Aufstellungsversammlung (s. nachstehend unter 3.) eingehalten werden. Ferner ist zu bedenken, dass der Teilnehmerkreis bei einer Aufstellungsversammlung nicht auf die bei der Gründungsversammlung anwesenden Mitglieder einer Wählergruppe beschränkt sein muss, sondern alle Anhänger der Wählergruppe umfassen kann, die im Zeitpunkt des Zusammentritts der Aufstellungsversammlung wahlberechtigt sind (vgl. Art. 29 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 1; Nr. 43.2.2 Abs. 1). Auf Grund der Vorschriften über die Einberufung der Aufstellungsversammlung (Art. 29 Abs. 1 Satz 1; § 39 Abs. 4, § 42 Abs. 2 Nr. 1; Nr. 43.2.1) sind „Spontanversammlungen“ zur Aufstellung von Wahlvorschlägen nicht möglich.

**Ob eine Wählergruppe** mit einer Wählergruppe der letzten Gemeinde- bzw. Landkreiswahl **übereinstimmt**, ist auf der Grundlage des Art. 24 Abs. 2 und der Nr. 38.3 zu prüfen. Art. 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 betrifft nur solche organisierte Wählergruppen, die bereits bei Einreichung des Wahlvorschlags zur vorhergehenden Wahl nach bürgerlichem Recht organisiert waren; für diese richtet sich die Identitätsprüfung nach den Grundsätzen des bürgerlichen Rechts. Im Übrigen werden die Wahlvorschläge zur letzten Wahl und zur jetzt anstehenden Wahl verglichen; sind **mindestens sechs Unterzeichner oder sechs Bewerber identisch**, wird von einer Übereinstimmung ausgegangen (Art. 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2). Erfüllen mehrere Wählergruppen diese Voraussetzungen – etwa weil sich eine Wählergruppe aufgespalten und dadurch zwei oder mehrere Wählergruppen sechs identische Unterschriften aufweisen –, wird auf die Wählergruppe abgestellt, die die größte Anzahl an übereinstimmenden unterzeichnenden oder sich bewerbenden Personen hat (Art. 24 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 Satz 2; Nr. 38.3 Abs. 2). Inwieweit sich die Unterscheidung zwischen einer alten Wählergruppe und einer neuen Wählergruppe auf die Anforderungen an einen Wahlvorschlag auswirkt, wird nachfolgend unter IV. 4. dargestellt.

## 2. Arten von Aufstellungsversammlungen

Um einen Wahlvorschlag aufstellen zu können, ist eine sog. **Aufstellungsversammlung** erforderlich (Art. 29; §§ 39 ff.; Nr. 43 ff.). Diese darf nicht früher als 15 Monate vor dem Monat stattfinden, in dem der Wahltag liegt (Art. 29 Abs. 2 Satz 2, d. h. frühestens ab 1.12.2018). Das Gemeinde- und Landkreiswahlgesetz kennt folgende Arten von Versammlungen zur Aufstellung von sich bewerbenden Personen:

Der Regelfall ist die **Versammlung von Anhängern** (Art. 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1; Nr. 43.2.2). Die sich bewerbenden Personen werden hierbei unmittelbar durch die wahlberechtigten Anhänger der Partei oder Wählergruppe in geheimer Wahl gewählt.

Daneben kann die Aufstellung von Bewerbern auch durch eine **Delegiertenversammlung** erfolgen. Bei einer Delegiertenversammlung handelt es sich ebenfalls um eine Aufstellungsversammlung im Sinne des Art. 29, für die die hierfür bestehenden Anforderungen (z. B. geheime Abstimmung) gelten (vgl. Nr. 43.1). Eine Delegiertenversammlung ist auch in Wahlkreisen mit nur einem Stimmbezirk möglich (vgl. Nr. 43.1). Die früher in Art. 29 Abs. 2 enthaltene Beschränkung, dass eine solche nur in Wahlkreisen mit mehreren, d. h. mindestens zwei Stimmbezirken möglich ist, wurde bereits durch das Gesetz zur Änderung des Gemeinde- und Landkreiswahlgesetzes und anderer Vorschriften vom 16.2.2012 (GVBl. S. 30) aufgehoben (s. hierzu auch LT-Drs. 16/9081, S. 14).

In Betracht kommen:

- eine **besondere** Delegiertenversammlung, die von Mitgliedern einer Partei oder Wählergruppe speziell für die bevorstehende Aufstellung sich bewerbender Personen gewählt wurde (Art. 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2), oder
- eine **allgemeine** Delegiertenversammlung, die nach der Satzung einer Partei oder Wählergruppe allgemein für bevorstehende Wahlen bestellt wurde (Art. 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3). Hierbei darf die Mehrheit der Mitglieder einer allgemeinen Delegiertenversammlung nicht früher als zwei Jahre vor dem Monat, in dem der Wahltag liegt, von den Mitgliedern der Partei oder einer Wählergruppe gewählt worden sein, die im Zeitpunkt der Delegiertenwahl im Wahlkreis wahlberechtigt waren (Art. 29 Abs. 1 Satz 3). Die Mehrheit der Delegierten muss daher am 1.3.2018 oder später gewählt worden sein.

Für die Aufstellung der Delegierten selbst ist das interne Recht des Wahlvorschlagsträgers maßgeblich (vgl. Nr. 43.3). Das Verfahren muss allerdings einem Kernbestand an demokratischen Verfahrensgrundsätzen genügen.

Sowohl die Anhänger einer Partei oder Wählergruppe als auch die Delegierten müssen im Zeitpunkt des Zusammentritts der Aufstellungsversammlung im Wahlkreis wahlberechtigt sein (Art. 29 Abs. 2 Satz 1; vgl. LT-Drs. 16/9081, S. 14).

### 3. Einladung zur Aufstellungsversammlung

Zur Aufstellungsversammlung sind die Teilnahmeberechtigten **schriftlich** entweder **durch öffentliche Ankündigung** oder **einzeln zu laden** (§ 39 Abs. 4 Satz 2 Hs. 1). Eine **persönliche Ladung** kommt nur in Betracht, wenn nach den Festlegungen der Partei oder Wählergruppe die Teilnahmeberechtigung auf die Mitglieder beschränkt ist (vgl. Nr. 43.2.1 Satz 4). Dies setzt voraus, dass die Mitglieder des Wahlvorschlagsträgers bestimmbar sind. Bei Parteien oder (etwa in Form eines eingetragenen Vereins) organisierten Wählergruppen ist dies auf der Grundlage bestehender Mitgliederlisten ohne weiteres möglich. Bei einer nicht organisierten Wählergruppe wird dies dagegen nur ausnahmsweise in Betracht kommen, z. B. dann, wenn bei der Gründungsversammlung oder einer Versammlung der Anhänger eine Liste der Mitglieder dieser Wählergruppe angefertigt wurde, die abschließend ist (zur unzulässigen persönlichen Ladung „handverlesener“ Anhänger einer nicht organisierten Wählergruppe vgl. VG Augsburg, Urteil vom 11.12.2008, Az. Au 3 K 08.1076, juris). Ist dies nicht der Fall, muss zu einer Aufstellungsversammlung öffentlich geladen werden.

Die Ladung muss **grundsätzlich spätestens am dritten Tag** vor dem Tag der Aufstellungsversammlung **veröffentlicht** oder **zugegangen** sein (§ 39 Abs. 4 Satz 2 Hs. 2; Nr. 43.2.1). Die jeweilige Partei oder Wählergruppe kann allerdings hiervon abweichende Festlegungen treffen (§ 39 Abs. 4 Satz 3 Hs. 2). Dies geschieht üblicherweise durch Satzung, kann aber auch in sonstiger zu dokumentierender Form vom Wahlvorschlagsträger festgelegt werden. Weicht die Festlegung nach unten ab (z. B. Ladungsfrist zwei Tage), so ist diese geringere Mindestanforderung abweichend von § 39 Abs. 4 Satz 2 maßgebend (Nr. 43.2.1 Satz 1). Weicht die Festlegung des Wahlvorschlagsträgers nach oben ab (z. B. Ladungsfrist eine Woche), so ist ein Verstoß gegen die strengeren Festlegungen dagegen wahlrechtlich ohne Bedeutung, wenn die in § 39 Abs. 4 Satz 2 genannten Mindestanforderungen (drei Tage) eingehalten sind (vgl. § 39 Abs. 4 Satz 4, Nr. 43.2.1 Satz 1).

### 4. Teilnahmeberechtigung an der Aufstellungsversammlung

Der teilnahmeberechtigte **Personenkreis** ist nach Art. 29 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 **nicht auf die Mitglieder** der Parteien und Wählergruppen **beschränkt**. Vielmehr können alle im Wahlkreis wahlberechtigten (Art. 29 Abs. 2 Satz 1) Personen, die nach ihrer Haltung dafür bekannt sind, dass sie die Ziele des Wahlvorschlagsträgers unterstützen (**Anhänger**), an der Aufstellungsversammlung teilnehmen.

Die Wahlvorschlagsträger **können** jedoch allgemein oder im Einzelfall selbst entscheiden, wen sie als Anhänger betrachten (§ 39 Abs. 4 Satz 3; Nr. 43.2.2). Zum Beispiel kann die **Teilnahme auf förmliche Mitglieder beschränkt** werden oder der Anhängerbegriff und damit die Teilnahmeberechtigung an bestimmte Kriterien (z.B. Parteifreiheit) geknüpft werden. Eine solche Beschränkung muss vor der Ladung vom Wahlvorschlagsträger durch Satzung oder Beschluss festgelegt werden. Ist dies nicht geschehen, sind alle Anhänger teilnahmeberechtigt und dementsprechend auch zu laden (vgl. die vorstehenden Ausführungen unter 3.). **Personen, die sich als Anhänger ausgeben, nach Auffassung des Wahlvorschlagsträgers aber andere Ziele unterstützen, können** vor Beginn der eigentlichen Versammlung **abgewiesen werden**, um ein „Unterwandern“ zu verhindern. Die Entscheidung wird von der Aufstellungsversammlung ohne die betroffenen sog. Anhänger durch Beschluss getroffen. Der Beschluss ist als Einzelfallentscheidung spätestens beim Tagesordnungspunkt „Ladung und Beschlussfähigkeit“ zu fassen, da dort die Zahl der wahlberechtigten Teilnehmer festzustellen ist (vgl. Nr. I. 2. Anlage 7 zu Nr. 46 GLKrWBek). **Während der Aufstellungsversammlung darf** der Kreis der Teilnahmeberechtigten **nicht mehr geändert werden** (Nr. 43.2.2 Abs. 1); insbesondere ist das Verhalten eines Anhängers, das den Vorstellungen der übrigen Teilnehmer nicht entspricht, kein Grund, die Teilnahmeberechtigung zu entziehen. Eine Ausnahme mag allerdings gelten, wenn ein Teilnehmer die Ordnung so nachhaltig stört (z. B. randaliert), dass ein Ausschluss von der Versammlung gerechtfertigt ist.

An einer Aufstellungsversammlung müssen **mindestens drei abstimmungsberechtigte Personen** teilnehmen. Dies ergibt sich aus der infolge des Änderungsgesetzes vom 22.3.2018 (GVBl. S. 145) eingefügten Ergänzung in Art. 29 Abs. 3 Satz 1, wonach zur Wahrung des Abstimmungsgeheimnisses die Teilnahme von mindestens drei abstimmungsberechtigten Personen erforderlich ist (LT-Drs. 17/14651, S. 13). Ist der Versammlungsleiter selbst nicht wahlberechtigt, so wird er auf die Mindestzahl nicht angerechnet (Nr. 43.2.2 Satz 11).

Die **Wahlberechtigung** ergibt sich aus Art. 1 Abs. 1, d. h., die Personen müssen Unionsbürger (Art. 1 Abs. 2) sein, mindestens 18 Jahre alt sein, seit mindestens zwei Monaten ihren Schwerpunkt der Lebensbeziehungen (Art. 1 Abs. 3) im Wahlkreis haben und dürfen nicht nach Art. 2 vom Wahlrecht ausgeschlossen sein. Zu prüfen ist die Wahlberechtigung **für die jeweilige Wahl**, für die der Wahlvorschlag aufgestellt wird; dies kann für Gemeinde- und Landkreiswahlen unterschiedlich sein. Die Wahlberechtigung der teilnehmenden Personen muss dabei **im Zeitpunkt der Aufstel-**

**lungsversammlung** vorliegen (Art. 29 Abs. 2 Satz 1). Es genügt daher – anders als bei sich bewerbenden Personen (Art. 21, 39; Nr. 43.2.2) – nicht, wenn eine teilnehmende Person bis zum Wahltag z.B. die erforderliche Mindestaufenthaltszeit (vgl. Art. 1 Abs. 1 Nr. 3) erfüllt. Sofern die die Versammlung leitende Person selbst nicht wahlberechtigt ist, kann sie auch an den Abstimmungen nicht teilnehmen.

Ob Zuhörer oder Pressevertreter zu den Aufstellungsversammlungen zugelassen werden, bleibt der Entscheidung der Parteien oder Wählergruppen überlassen. Diese können selbst darüber befinden, ob die Aufstellungsversammlungen **öffentlich oder nicht-öffentlich** abgehalten werden. Sind in einer Aufstellungsversammlung auch Gäste, Zuhörer, Pressevertreter usw. anwesend, so empfiehlt es sich, diese bei der Sitzplatzverteilung von den Vorschlagsberechtigten zu trennen. Das erleichtert insbesondere dem Versammlungsleiter den Überblick, welche Personen berechtigterweise Stimmzettel erhalten und abgeben dürfen.

## 5. Leitung der Aufstellungsversammlung

Dem Leiter der Aufstellungsversammlung kommt eine zentrale Bedeutung zu, denn er hat dafür zu sorgen, dass die wahlrechtlichen Vorschriften für die ordnungsgemäße Aufstellung eines Wahlvorschlags beachtet werden. Für ihn gilt es, vor allem an folgende Punkte bzw. Schritte zu denken (vgl. auch Anlage 7 zu Nr. 46 GLKrWBek):

- ordnungsgemäße Ladung der Aufstellungsversammlung (vgl. §§ 39 Abs. 4, 42 Abs. 2 Nr. 1; Nr. 43.2.1),
- Wahlvorschlagsberechtigung der teilnehmenden Personen (insbesondere Prüfung der Anwesenheitsliste, vgl. Art. 29 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 2, Abs. 5 Satz 4),
- (ggf.) Festlegung eines Wahlverfahrens (vgl. §§ 39 Abs. 1, 40, 41, 42 Abs. 2 Nr. 6; Nr. 43.5 Abs. 2, 3),
- Beachtung des Wahlgeheimnisses für die Wahl der sich bewerbenden Personen (vgl. Art. 29 Abs. 3 Satz 1, §§ 39 Abs. 1, 40 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2),
- geheime Entscheidung (§ 40 Abs. 2 Satz 1) der Aufstellungsversammlung über die Reihenfolge der Bewerber und eine etwaige Mehrfachauführung im Wahlvorschlag (vgl. §§ 40 Abs. 2, 42 Abs. 2 Nr. 7; Nr. 44),
- Wahl von Ersatzleuten und Festlegung ihrer Reihenfolge sowie der Modalitäten des etwaigen Nachrückens (vgl. §§ 40 Abs. 3, 42 Abs. 2 Nr. 8; Nr. 43.4),

- Bestellung eines Beauftragten und Stellvertreters (geheime Wahl nicht erforderlich) für den Wahlvorschlag (vgl. Art. 30, § 43 Satz 1 Nr. 3),
- Beschluss der Aufstellungsversammlung über eine etwaige Zurücknahme des Wahlvorschlags (vgl. Art. 31 Satz 1; § 49),
- Fertigung und Unterzeichnung der Niederschrift über die Aufstellungsversammlung (Art. 29 Abs. 5; § 42; Nr. 46).

Der **Versammlungsleiter muss selbst nicht wahlberechtigt** für die betreffende Wahl **sein** (vgl. Art. 29 Abs. 5 Satz 2; Nr. 43.2.2 Satz 7). In der Praxis hat es sich sogar als empfehlenswert herausgestellt, eine neutrale Person, z. B. einen erfahrenen Kommunalpolitiker aus einem anderen Ort oder einen wahlrechtlich erfahrenen Gemeindebediensteten, als Versammlungsleiter zu bestimmen.

An der Wahl der Bewerber kann der Versammlungsleiter allerdings nur teilnehmen, wenn er für die betreffende Wahl wahlberechtigt ist. Rechtlich zulässig, aber nicht empfehlenswert ist es, wenn der Versammlungsleiter selbst Bewerber ist (vgl. Nr. 43.2.2 Satz 8).

## 6. Anwesenheitsliste

Für die Aufstellungsversammlung ist zwingend eine **Anwesenheitsliste** zu führen, die der **Niederschrift beigefügt** werden muss (Art. 29 Abs. 5 Satz 4, § 42 Abs. 3); ihr Fehlen führt zur Ungültigkeit des Wahlvorschlags nach § 50 Abs. 1 Nr. 5 (vgl. auch IV. 2.2 sowie IV. 5.5). Nur die Teilnehmer der Aufstellungsversammlung haben sich dort mit Namen, Anschrift und Unterschrift einzutragen (Art. 29 Abs. 5 Satz 4), also jene wahlberechtigten Personen, die an der Aufstellung des Wahlvorschlags mitwirken wollen. Gäste, Zuhörer, Pressevertreter usw. sind nicht zu erfassen. Diese können allenfalls in einer gesonderten „Gästeliste“ erfasst werden.

Der **Zweck** der Anwesenheitsliste besteht darin, die **Wahlberechtigung** der Versammlungsteilnehmer **überprüfen** zu können (Nr. 46 Sätze 6 bis 13). Schon bei der Eintragung in die Anwesenheitsliste bietet es sich daher an, die Wahlberechtigung – soweit möglich – durch einen Vertreter der Partei oder Wählergruppe, ggf. durch den Versammlungsleiter, prüfen zu lassen. Dies stellt letztlich eine Art „Zugangskontrolle“ dar, die verhindern soll, dass Unberechtigte an der Versammlung teilnehmen und die Wirksamkeit der Aufstellung in Frage stellen.

Anhand der Daten der Anwesenheitsliste lässt sich auch feststellen, ob mehrere Wahlvorschläge für dieselbe Wahl von derselben Versammlung

aufgestellt worden sind, wenn zwar mehrere Versammlungen stattgefunden haben, die Mehrheit der Teilnehmer der zweiten Aufstellungsversammlung aber bereits die Mehrheit der ersten Aufstellungsversammlung gebildet hat (Art. 24 Abs. 3 Satz 2 Nr. 3, Nr. 39.2.3 Sätze 1 bis 4).

Aus der Anwesenheitsliste allein kann jedoch grundsätzlich nicht auch auf einen Verbrauch des Wahlvorschlagsrechts bei einzelnen Versammlungsteilnehmern geschlossen, d. h. beurteilt werden, ob ein Wahlberechtigter „zu Unrecht“ an einer weiteren Aufstellungsversammlung mitgewirkt hat. Jeder Wahlberechtigte darf zwar grundsätzlich nur einmal von seinem Wahlvorschlagsrecht Gebrauch machen und daher grundsätzlich auch nur an einer Aufstellungsversammlung mitwirken. Eine Ausnahme kann aber gelten, wenn sich jemand mit seinen Vorstellungen für seine(n) Bewerber nicht durchsetzen konnte und deshalb in der Aufstellungsversammlung eines anderen Wahlvorschlagsträgers seine(n) Bewerber nominieren lassen möchte (vgl. auch Nr. 39.2.3 Sätze 5 bis 10). Die Bedeutung der Anwesenheitsliste darf darüber hinaus auch deswegen nicht überschätzt werden, weil z. B. damit nicht garantiert ist, dass sich alle Teilnehmer einer Aufstellungsversammlung an der Abstimmung beteiligt haben (vgl. Nr. 46 Sätze 12 und 13). Problematisch ist es hingegen, wenn mehr Abstimmende in der Niederschrift vermerkt als in der Anwesenheitsliste eingetragen sind. Daher ist darauf zu achten, dass sich auch noch später eintreffende Versammlungsteilnehmer in die Anwesenheitsliste eintragen.

## 7. Wahlverfahren

In der Aufstellungsversammlung hat jede teilnahmeberechtigte und anwesende Person das Recht, zu wählende **Bewerber vorzuschlagen** (Art. 29 Abs. 3 Satz 2). Schriftliche Vorschläge von abwesenden Personen sind also nicht zulässig; eine anwesende Person kann sich einen solchen Vorschlag aber zu eigen machen, so dass er dann zulässig ist. Den vorgeschlagenen Bewerbern ist Gelegenheit zu geben, sich und ihr Programm in angemessener Zeit **vorzustellen** (Art. 29 Abs. 3 Satz 3, Nr. 43.5 Sätze 1 bis 3). Ein zeitlicher Rahmen für die Vorstellung kann festgelegt werden, ein vollständiger Verzicht durch Beschluss der Aufstellungsversammlung ist jedoch nicht möglich.

Das Wahlverfahren richtet sich grundsätzlich nach den Bestimmungen der Partei oder Wählergruppe. Es muss **demokratischen Grundsätzen** entsprechen (§ 39 Abs. 1), d. h., dass jeder Abstimmende gleich viele Stimmen hat und die Mehrheit der Stimmen entscheidet (Nr. 43.5). Der Grundsatz

einer freien Wahl gebietet zudem, dass die Aufstellungsversammlung nicht an fertige Listen gebunden ist; Änderungen durch die Aufstellungsversammlung müssen daher möglich sein (vgl. § 40 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3). Darüber hinaus sind die sich bewerbenden Personen **in geheimer Abstimmung** zu wählen (vgl. Art. 29 Abs. 3 Satz 1). Dies erfordert eine schriftliche Abstimmung mit Stimmzetteln, die verdeckt gekennzeichnet und ohne Einsichtnahme anderer abgegeben werden können; nicht zwingend erforderlich ist dagegen die Nutzung von Wahlkabinen (vgl. BayVGH, Beschluss vom 6.4.2016, Az. 4 ZB 15.1562, juris Rn. 6, BayVBl. 2016, S. 675, 676).

Hat die Partei oder Wählergruppe in ihren internen **Regelungen** bestimmt, **in welchem Wahlverfahren** die Bewerber aufzustellen sind, kann die Aufstellungsversammlung diese Regelungen anwenden, ohne darüber nochmals eigens entscheiden zu müssen. Will die Aufstellungsversammlung ein anderes Verfahren, so kann sie eine von der Regelung des Wahlvorschlagsträgers abweichende Festlegung treffen; darin liegt kein Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften (vgl. Nr. 43.5 Sätze 4 bis 6).

Fehlt eine interne Regelung des Wahlvorschlagsträgers, so ist zu unterscheiden: Bei einer Aufstellungsversammlung für die Gemeinderats- und die Kreistagswahl **muss** die Aufstellungsversammlung ein Wahlverfahren beschließen (§ 40 Abs. 1 Satz 1; Nr. 43.5 Satz 7, 1. Spiegelstrich). Für die Bürgermeister- und Landratswahl **sollte** die Aufstellungsversammlung ein bestimmtes Wahlverfahren beschließen; falls sie keinen Beschluss über das Wahlverfahren fasst, ist das in § 41 Abs. 2 genannte Verfahren der Mehrheitswahl anzuwenden (vgl. § 41 Abs. 1 Satz 2; Nr. 43.5 Satz 7, 2. Spiegelstrich). Allerdings kann ein solcher Beschluss auch konkludent gefasst werden (z.B. indem gegen den Vorschlag des Versammlungsleiters für ein bestimmtes Wahlverfahren keine Einwände erhoben werden).

Welche Wahlverfahren möglich sind, ergibt sich in erster Linie aus §§ 40, 41, ohne dass die dortige Aufzählung eine abschließende Regelung enthält.

Die Wahlordnung sieht vor:

**7.1 Bei der Gemeinderatswahl** (Kreistagswahl) – Art. 24 bis 29; §§ 39, 40; Nr. 44 – sind die folgenden Verfahren möglich:

Das **Einzelabstimmungsverfahren** (§ 40 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1) setzt grundsätzlich voraus, dass sich nur eine Person um einen Listenplatz bewirbt, über die dann mit „Ja“ oder „Nein“ geheim abgestimmt wird. Bei einer Auswahl mehrerer Bewerber muss zusätzlich bestimmt werden, mit welcher Mehrheit (absolut oder relativ) der Bewerber nominiert ist.

§ 40 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 enthält ein **Wahlverfahren in Anlehnung an die Wahlgrundsätze** für die Gemeinde- und Landkreiswahlen. Bei diesem Ver-