

Mehr Demokratie e.V.
Landesverband Baden-Württemberg

28.9.2012

Rotebühlstraße 86/1, 70178 Stuttgart
info@mitentscheiden.de

Reformvorschläge zum Kommunalwahlrecht in Baden-Württemberg

Inhaltsverzeichnis

1.	Wahlrechtsalter	2	
2.	Verfahren der Wahlzulassung	3	
3.	Verfahren der Sitzzuteilung	4	
4.	Bürgermeisterwahlen	5	mit Anlagen „Gesetzentwurf Integrierte Stichwahl“ und „Positionspapier Integrierte Stichwahl“
5.	Abwahlmöglichkeit von Bürgermeistern	6	
6.	Amtszeit von Bürgermeistern	7	
7.	Wahl von Landräten	8	
8.	Kumulieren und Panaschieren	10	
9.	Kreistagswahlen	11	
10.	Wahl von Regionalversammlungen	13	
11.	Unechte Teilortswahl	14	
12.	Orts- und Bezirksbeiräte, Ortsvorsteher	15	
13.	Vereinbarkeit von Bürgermeisteramt und Kreistagsmandat	16	

1. Wahlrechtsalter

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
Bei Kommunalwahlen besteht aktives Wahlrecht ab dem vollendeten 18. Lebensjahr.	Verschiedene Bundesländer haben bereits das aktive kommunale Wahlrecht ab dem 16. Lebensjahr eingeführt. Jugendliche sollten sich frühzeitig an politischen Prozessen beteiligen können, wenn sie dies wünschen. Dazu gehört zentral auch das aktive Wahlrecht. Baden-Württemberg sollte diese Entwicklung aufgreifen und weiterführen.	Für alle Formen von Kommunalwahlen in Baden-Württemberg soll gelten: Ab dem vollendeten 16. Lebensjahr besteht das allgemeine aktive Wahlrecht. Darüber hinaus können Jugendliche persönlich beantragen, dass sie das aktive Wahlrecht bereits ab dem vollendeten 14. Lebensjahr erhalten. Der Antrag wird ohne Prüfung gewährt.	Mit der Absenkung auf das 16. Lebensjahr wird eine Ankündigung im Koalitionsvertrag umgesetzt. Die Gewährung ab dem 14. Lebensjahr auf Antrag geht darüber hinaus. Es ist kein Grund erkennbar, warum politisch Interessierten Jugendlichen ein solcher Antrag verwehrt werden sollte, zumal sie ab dem 14. Lebensjahr in vielerlei Hinsicht als mündig gelten. Verschiedene Bundesländer (Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein) kennen bereits bei Bürgeranträgen das Unterschriftenrecht ab dem 14. Lebensjahr.

2. Verfahren der Wahlzulassung

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
<p>Bei der Zulassung von Kandidaten oder Parteien, die noch nicht im zu wählenden Organ oder im Landtag vertreten sind, sind Unterstützungsunterschriften notwendig. Jeder Bürger darf nur für einen Kandidaten bzw. nur für eine Partei eine Unterschrift leisten, andernfalls sind alle Unterschriften ungültig.</p>	<p>Dies führt zum Problem, dass Kandidaten bzw. Parteien bis zur letzten Minute der Einreichungsfrist (und damit nicht mehr korrigierbar!) nie völlig sicher sein können, ob sie wirklich ausreichend viele Unterstützungsunterschriften für die Wahlzulassung eingereicht haben. Denn durch weitere Einreichungen von Unterschriften durch andere Kandidaten bzw. Parteien können schon als gültig anerkannte Unterschriften rückwirkend wieder als ungültig erklärt werden, wenn sich herausstellt, dass Bürger für mehrere Kandidaten bzw. Parteien unterschrieben haben. Um diese Unsicherheit zu begrenzen, sind Kandidaten bzw. Parteien gezwungen, deutlich mehr Unterstützungsunterschriften zu sammeln und einzureichen, als eigentlich gesetzlich erforderlich wären. Das Problem tritt bei allen Formen von Kommunalwahlen auf.</p>	<p>Für alle Formen von Kommunalwahlen in Baden-Württemberg soll gelten: Bei der Sammlung von Unterstützungsunterschriften für die Wahlzulassung soll es wahlberechtigten Einwohnern erlaubt sein, für mehrere Wahlvorschläge / Kandidaten / Parteien gültige Unterstützungsunterschriften zu leisten.</p>	<p>Das jetzige System führt für die betroffenen Kandidaten bzw. Parteien zu einer unnötigen Rechtsunsicherheit sowie zu einem unnötigen Verwaltungsaufwand. Es ist nicht einsehbar, warum ein Bürger nicht die Wahlzulassung von mehreren Kandidaten bzw. mehreren Parteien befürworten können soll. Die Möglichkeit der Unterstützung von mehreren Bewerbern entspricht auch der Logik des unter Punkt 3 vorgeschlagenen Präferenzwahlsystems für die Bürgermeister- und Landratswahlen.</p>

3. Verfahren der Sitzzuteilung

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
<p>Auf der kommunalen Ebene gilt in Baden-Württemberg noch das Sitzzuteilungsverfahren von D'Hondt.</p>	<p>Das Sitzzuteilungsverfahren von D'Hondt wird kritisiert, weil es den Wählerwillen zu Gunsten der größten Parteien und zu Ungunsten von kleineren Parteien verzerrt. Aufgrund dieser proporzverzerrenden Wirkung haben die meisten anderen Bundesländer bereits das proporzgerechte Verfahren von Saint-Laguë eingeführt. Baden-Württemberg hat bei Landtagswahlen auch schon auf Saint-Laguë umgestellt.</p>	<p>Bei Gemeinderatswahlen, Kreistagswahlen, Wahlen von Orts- und Bezirksbereiten, Regionalversammlungen sowie der Vergabe von Sitzen in Ausschüssen, Aufsichtsräten, Beiräten etc. wird das D'Hondt-Verfahren durch das Verfahren nach Saint-Laguë ersetzt.</p>	<p>Diese überfällige Reform steht für die kommunale Ebene in Baden-Württemberg noch aus.</p>
<p>Bei der Vergabe von Sitzen in Ausschüssen wird die Sitzzuteilung bislang auf jeden Ausschuss einzeln angewandt.</p>	<p>Dieses Verfahren führt regelmäßig dazu, dass kleinere Parteien oder Wählervereinigungen insofern geschnitten werden, dass sie in keinem einzigen Ausschuss einen Sitz erhalten. Teilweise wird dies durch die Gemeinderats- oder Kreistagsmehrheit sogar bewusst so gestaltet, indem die Gesamtsitzzahl in den jeweiligen Ausschüssen per Mehrheitsbeschluss so festgelegt wird, dass die kleineren Fraktionen oder Gruppen in allen Ausschüssen knapp unter der Grenze bleiben, bei der ihnen ein Sitz zustünde. Kleinere Fraktionen oder Gruppen sollten jedoch proporzgerecht an der Verteilung von allen <u>insgesamt</u> zu vergebenden Sitzen beteiligt werden.</p>	<p>Bei der Besetzung von Sitzen in Ausschüssen soll das Sitzzuteilungsverfahren nicht mehr – wie bisher – auf jeden Ausschuss einzeln angewandt werden, sondern auf die Gesamtzahl der einer Partei in allen zu besetzenden Ausschüssen insgesamt zustehenden Mandate. Zunächst wird dazu die Gesamtzahl der insgesamt in <i>allen</i> Ausschüssen zu vergebenden Sitze einer Partei insgesamt in allen Ausschüssen zustehen, und dann verständigen sich die Parteien über die konkrete Sitzvergabe in den einzelnen Ausschüssen. Werden während einer Amtsperiode zusätzliche Ausschüsse gebildet, wird die Gesamtzahl aller dann vorhandenen Sitze neu berechnet und daraus die den Parteien zustehenden weiteren Mandatszahlen ermittelt. Die Parteien verständigen sich dann über die konkrete Vergabe der zustehenden zusätzlichen Sitze in den neu zu bildenden Ausschüssen. Kommt eine Verständigung zwischen den Parteien nicht zustande, so entscheidet der Gemeinderat / Kreistag zunächst mit einfacher Mehrheit, in welcher Reihenfolge die zu bildenden Ausschüsse eingesetzt werden. Dann wird im ersten Schritt das Sitzzuteilungsverfahren nach Saint-Laguë auf den ersten Ausschuss isoliert angewandt. Bei der Besetzung des zweiten Ausschusses wird die Gesamtzahl der Sitze im ersten und zweiten Ausschuss berechnet und auf dieser Grundlage ermittelt, welcher Partei wie viele weitere Mandate im zweiten Ausschuss zustehen. Genauso dann bei der Besetzung des dritten, vierten usw. Ausschusses.</p>	<p>Das neue Verfahren gewährleistet, dass kleinere Fraktionen, Gruppen oder einzelne Gemeinderäte nicht mehr benachteiligt sind und in den Ausschüssen in ihrer Gesamtheit proporzgerecht vertreten sind.</p>

4. Bürgermeisterwahlen

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
<p>Erreicht bei einer Bürgermeisterwahl kein Bewerber eine absolute Mehrheit, findet in der Regel 2-3 Wochen später ein weiterer Wahlgang statt („Neuwahl“), bei der dann eine relative Mehrheit ausreicht. Es handelt sich dabei um <u>keine</u> Stichwahl, sondern lediglich um eine Wiederholung des Wahlgangs.</p>	<p>Beim zweiten Wahlgang, der einen erheblichen organisatorischen Aufwand und somit auch Kosten impliziert, ist die Wahlbeteiligung in der Regel noch geringer als beim ersten. Da es sich um keine Stichwahl handelt, sondern meist die gleichen Kandidaten nochmals neu antreten, resultieren daraus viele amtierende Bürgermeister, hinter denen keine absolute Mehrheit der Wählenden steht, sie sind also schlecht legitimiert. Das Wahlverfahren verleitet zudem zu taktischem Wahlverhalten.</p>	<p>Bei mehr als zwei Kandidaten findet die Wahl mittels eines Präferenzwahlsystems mit <u>integrierter Stichwahl</u> statt. Dadurch entfällt grundsätzlich ein zweiter Wahlsonntag. Es wird dadurch zukünftig auch keine Bürgermeister mehr geben, hinter denen nur Minderheiten der Wählenden stehen. Gewählt ist, wer mindestens die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen auf sich vereint. Die Wähler geben auf dem Wahlzettel nicht nur eine einzige Stimme ab, sondern sie „ordnen“ die Kandidaten nach persönlicher Präferenz: der Wunschkandidat erhält auf dem Wahlzettel eine „1“ zugeschrieben (Erstpräferenz), der im Fall der Nicht-Wahl des ersten Kandidaten an zweiter Stelle gewünschte Kandidat eine „2“ usw.; Kandidat/innen, die mit keiner Nummer versehen werden, werden unter keinen Umständen gewünscht. Erreicht kein Kandidat die erforderliche absolute Mehrheit der Erstpräferenzen, werden die Kandidaten mit den wenigsten Erstpräferenzen schrittweise aus der Auszählung genommen und die auf diesen Stimmzetteln befindlichen „Zweitpräferenzen“ den noch im Rennen befindlichen anderen Kandidaten zugeschrieben, bis einer davon eine absolute Mehrheit der Präferenzen erreicht hat und damit gewählt ist. Siehe dazu das ausführliche Positionspapier „Integrierte Stichwahl“ sowie den ausgearbeiteten Gesetzentwurf „Integrierte Stichwahl“ in der Anlage.</p>	<p>Dieses Wahlverfahren erfordert weniger organisatorischen und finanziellen Aufwand, es gibt den Wählern mehr Möglichkeiten, ihren Willen differenziert zum Ausdruck zu bringen, macht taktisches Wahlverhalten unnötig, und führt zu einer besseren demokratischen Legitimation der gewählten Bürgermeister. Es ist zudem in verschiedenen anderen Ländern (z.B. Irland) gut bewährt.</p>
<p>„Die Gemeinde kann den Bewerbern, deren Bewerbungen zugelassen worden sind, Gelegenheit geben, sich den Bürgern in einer öffentlichen Versammlung vorzustellen.“ (GemO § 47 Abs. 2 GemO)</p>	<p>Die Abhaltung einer öffentlichen Versammlung, bei der sich die Kandidat/innen den Einwohnern vorstellen können, sollte nicht in das Belieben der Gemeinde gestellt sondern verbindlich vorgegeben werden.</p>	<p>Ändern zu: „Die Gemeinde <u>hat</u> den Bewerbern, deren Bewerbungen zugelassen worden sind, Gelegenheit <u>zu</u> geben, sich den <u>Einwohnern</u> in mindestens einer öffentlichen Versammlung vorzustellen.“</p>	

5. Abwahlmöglichkeit von Bürgermeistern

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
<p>In Baden-Württemberg gibt es keine Möglichkeit, einen Bürgermeister vorzeitig abzuwählen.</p>	<p>In den 1990er haben fast alle Bundesländer die Möglichkeit von Abwahlverfahren für Bürgermeister eingeführt. Nur Baden-Württemberg und Bayern haben diese Entwicklung noch nicht nachvollzogen. Die bisherige Praxis in anderen Bundesländern hat gezeigt, dass diese Möglichkeit sinnvoll sein kann, ebenso zu welchen Auswirkungen welche konkrete Ausgestaltung führt (siehe dazu z.B. Daniel Fuchs 2007: Die Abwahl von Bürgermeistern – ein bundesweiter Vergleich). In allen Bundesländern (ohne Baden-Württemberg und Bayern) kann ein Abwahlverfahren durch Gemeinderatsbeschluss eingeleitet werden, wozu in der Regel eine 2/3-Mehrheit, in manchen Bundesländern auch eine 3/4-Mehrheit notwendig ist. Alternativ dazu kann in manchen Bundesländern das Verfahren auch durch ein Abwahlbegehren eingeleitet werden, wozu i.d.R. die Unterschriften von 15-25 % der Wahlberechtigten notwendig sind, oft gestaffelt nach Gemeindegröße. Die Entscheidung über die Abwahl erfolgt dann bei einem Bürgerentscheid (Abwahlentscheid), der i.d.R. mit einem Abstimmungsquorum von ca. 25 % verbunden wird.</p>	<p>Es wird empfohlen, das Instrument in folgender Weise in Baden-Württemberg einzuführen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Die Hürde für die Einleitung eines Abwahlverfahrens durch den Gemeinderat soll hoch gewählt werden (3/4-Mehrheit). 2) Die Hürde für die Einleitung durch ein Abwahlbegehren soll ebenfalls hoch gelegt werden: Es sollte ein Unterschriftenquorum von 25% der Wahlberechtigten gefordert werden. 3) Auf ein Abstimmungsquorum beim Abwahlentscheid kann ganz verzichtet werden. 	<p>Zu 1): Dadurch soll verhindert werden, dass der Gemeinderat das Instrument gegenüber einem politisch unliebsamen Bürgermeister missbraucht.</p> <p>Zu 2): Dadurch wird sichergestellt, dass das Instrument nicht inflationär verwendet werden kann („Bürgermeisterkegel“) und wirklich nur in jenen seltenen Fällen zur Anwendung kommt, in denen ein Bürgermeister für eine Gemeinde untragbar geworden ist. Ein Unterschriftenquorum von 25% ist eine nur schwer zu überwindende Hürde.</p> <p>Zu 3): Weil die vorausgehenden Hürden sehr hoch gewählt werden, ist ein nochmaliges Abstimmungsquorum beim abschließenden Bürgerentscheid weder notwendig noch sinnvoll, hier gilt dann allein das demokratische Prinzip „Die Mehrheit der Abstimmenden entscheidet“. Das bei Hürde 2 schon zu überwindende hohe Quorum von 25% der Wahlberechtigten macht ein nochmaliges Quorum gleicher Höhe bei Hürde 3 sinnlos und entbehrlich, weil es ja bereits bei Hürde 2 erreicht wurde.</p> <p>Wie in den meisten anderen Bundesländern soll ein Bürgermeister nach erfolgreicher Einleitung eines Abwahlverfahrens von sich aus die Möglichkeit haben zurückzutreten, um einen Abwahlentscheid überflüssig zu machen.</p>

6. Amtszeit von Bürgermeistern

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
Die Wahlperiode von Bürgermeistern ist in Baden-Württemberg 8 Jahre, in den Nachbarländern Bayern und Hessen nur 6 Jahre.	Über einem Zeitraum von 8 Jahren lassen sich viele kommunalpolitische Entwicklungen nicht absehen. Bei einer so langen Amtsperiode kann sich die Neigung entwickeln, den Bürgerwillen wenig zu beachten.	Die Wahlperiode von Bürgermeistern wird nach dem Vorbild von Bayern und Hessen auf 6 Jahre reduziert.	Das verbessert die demokratische Legitimation und reduziert die Gefahr eines „Abhebens“ von Bürgermeistern. Das Gegenargument, der Beruf des Bürgermeisters würde dadurch weniger attraktiv, kann mit dem Hinweis auf Hessen und Bayern entkräftet werden.

7. Wahl von Landräten

→ Siehe dazu auch das Thesenpapier „Grundsatzfragen zur Direktwahl der Landräte“

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
Die Landräte werden durch die Kreistage gewählt. Ihre Amtsperiode beträgt 8 Jahre.	In fast allen anderen Bundesländern werden seit den 1990er Jahren die Landräte direkt durch die wahlberechtigten Kreiseinwohner gewählt. Dies erhöht deren demokratische Legitimation und fördert die Verbundenheit der Bevölkerung mit dem Landkreis. Eine achtjährige Amtszeit ist wie bei Bürgermeistern zu lang.	Die Landräte werden direkt durch die stimmberechtigten Kreiseinwohner gewählt, zusammen mit der Wahl des Kreistages für eine Amtsperiode von 5 Jahren. Die Direktwahl des Landrats erfolgt ansonsten nach dem gleichen Verfahren wie eine Bürgermeisterwahl (Präferenzwahlverfahren mit integrierter Stichwahl, also in allen Fällen ohne zweiten Wahlsonntag). Scheidet ein Landrat während der laufenden Amtszeit aus, wählt der Kreistag einen Amtsverweser, der bis zur nächsten Kreistags-/Landratswahl im Amt ist. Als Übergangsbestimmung bietet sich an, in Verbindung mit der Kreistagswahl 2014 diejenigen Landräte neu und erstmals direkt zu wählen, deren achtjährige Amtszeit im Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten des Gesetzes und dem Termin der Kreistagswahl (bzw. bis spätestens ein halbes Jahr danach) abgelaufen ist, alle anderen Landräte erst in Verbindung mit der Kreistagswahl 2019.	Im Unterschied zur Gemeindeebene ist die Zusammenlegung von Kreistags- und Landratswahl sinnvoll. Einerseits weil ansonsten die Gefahr einer nur sehr geringen Wahlbeteiligung bei einer terminlich isolierten Wahl des Landrats bestünde; es spart auch Wahlkampfkosten. Andererseits weil bei nur 35 Landräten in ganz Baden-Württemberg ein einheitlicher Wahltermin für alle Landräte möglich ist. Ein einheitlicher Wahltermin für alle Bürgermeister wäre dagegen mit dem Nachteil verbunden, dass sich amtierende Bürgermeister kaum noch in einer anderen Gemeinde als Bürgermeister bewerben und dadurch beruflich „aufsteigen“ könnten. Eine solche berufliche Mobilität gibt es bei Landräten nicht, sie wechseln nicht als Landrat von einem Landkreis in einen anderen. Durch die Zusammenlegung der Landratswahl mit der Kreistagswahl wird ein Abstimmungsquorum für die Landratswahl überflüssig, wie es die baden-württembergische FDP zur Diskussion gestellt hat. Denn wenn Landrats- und Kreistagswahl gleichzeitig stattfinden, wird die Wahlbeteiligung in beiden Fällen etwa gleich hoch sein. Es macht dann keinen Sinn, bei einer niedrigen Wahlbeteiligung bei der Landratswahl die Wahl des Landrats doch wieder dem Kreistag zu übertragen, weil dieser bei etwa gleich niedriger Wahlbeteiligung auch nicht besser demokratisch legitimiert wäre. Begründung zum Präferenzwahlverfahren mit integrierter Stichwahl: siehe Bürgermeisterwahl.
In Baden-Württemberg gibt es keine Möglichkeit, einen Landrat vorzeitig abzuwählen.	In den meisten anderen Bundesländern ist diese Möglichkeit gegeben.	Die für das Abwahlverfahren zu überwindenden Hürden sollten im Wesentlichen analog wie bei der Abwahl von Bürgermeistern gesetzt werden: 1) Einleitung des Verfahrens durch 3/4-Mehrheit im Kreistag oder 2) durch ein Unterschriftenquorum von 15 % der wahlberechtigten Kreiseinwohner. 3) Kein Abstimmungsquorum beim Abwahlentscheid.	Abweichend vom Abwahlverfahren bei Bürgermeistern wird das zu erreichende Unterschriftenquorum für Landräte einheitlich auf 15 % gesetzt. Denn ein noch höheres Quorum (wie bei Bürgermeistern) wäre in einem flächenhaften Landkreis faktisch niemals zu erreichen.

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
<p>In Baden-Württemberg hat der Innenminister ein Vetorecht, mit dem er die Zulassung von Kandidaten zur Landratswahl verhindern kann.</p>	<p>Diese Regelung gibt es in keinem anderen Bundesland, sie ist ein obrigkeitsstaatlicher Anachronismus. Für politische Ämter zu kandidieren muss grundsätzlich frei sein und darf nicht von der Meinung einer Obrigkeit abhängig gemacht werden, ob sie den Bewerber für „fachlich geeignet“ hält (so das nicht näher bestimmte Kriterium). Ein derartiges Vetorecht einer Obrigkeit existiert auch bei keinem anderen politischen Amt (vom Bürgermeister bis zum Bundeskanzler). In allen Fällen haben allein die Wählenden im Rahmen ihrer Wahl zu entscheiden, ob sie den Bewerber für fachlich oder anderweitig geeignet halten. Die Erfahrungen aller anderen Bundesländer zeigen, dass ein solches Vetorecht bei Landräten überflüssig ist. Dabei kann auch nicht argumentiert werden, der Landrat leite das Landratsamt nicht nur als Behörde des Landkreises sondern auch als untere staatliche Verwaltungsbehörde und sei insofern an Weisungen des Landes gebunden. Denn an Weisungen sind z.B. auch Bürgermeister gebunden, ohne dass hier ein solches Vetorecht bei der Kandidatenzulassung denkbar wäre. Der Landrat ist ein Beamter des Landkreises und nicht des Landes. Dass er u.a. auch Weisungsaufgaben wahrnimmt, kann ein solches Vetorecht nicht begründen, andernfalls müsste man bei zahlreichen politischen Ämtern derartige Vetorechte einführen, was in einem Obrigkeitsstaat enden würde.</p>	<p>Das Vetorecht des Innenministers bei der Zulassung von Kandidaten zur Landratswahl wird abgeschafft. Allein die Wähler entscheiden über die Eignung des Kandidaten. Als Kandidaten zur Landratswahl sind alle Bewerber durch den Wahlausschuss des Kreistages zuzulassen, die entweder bereits als Landrat (oder Amtsverweser) des Kreises amtieren oder die mindestens 250 Unterstützungsunterschriften von wahlberechtigten Kreiseinwohnern vorlegen können. Das Mindestalter für eine Kandidatur als Landrat sollte – nach dem Vorbild der Bürgermeister – von 30 Jahren auf 25 Jahre herabgesetzt werden.</p>	<p>Eine Zahl von 250 Unterstützungsunterschriften kreisweit erscheint angemessen. Kein anderes Bundesland verlangt bei Landräten ein Mindestalter von 30 Jahren, dagegen sind 25 Jahre ein für andere Bundesländer typischer Wert.</p>
<p>Im Vergleich zu anderen Bundesländern haben in Baden-Württemberg Landräte gegenüber dem Kreistag eine ungewöhnlich starke Stellung.</p>	<p>Erfolgt die Wahl des Landrats nicht mehr durch den Kreistag, sondern direkt durch die Kreiseinwohner, wird das Machtgefälle zwischen Landrat und Kreistag noch weiter zu Gunsten des Landrats bzw. zu Ungunsten des Kreistages verschoben. Das ist eine problematische Entwicklung, die einer Kompensation bedarf. Im Gegenzug zur Direktwahl des Landrates sollten die Rechte des Kreistages ausgebaut werden.</p>	<p>Zum Ausgleich für die neu eingeführte Direktwahl werden die Befugnisse der Landräte auf das „Normalmaß“ anderer Bundesländer zurückgefahren. Gleichzeitig werden die Rechte des Kreistages aufgewertet. Das kann z.B. bedeuten:</p> <p>Nach dem Vorbild der hessischen Landkreisordnung (dort § 31) soll der Kreistag seinen Vorsitzenden (sowie stellvertretende Vorsitzende) aus der Mitte des Kreistages wählen. Der Landrat verliert seine Funktion als Vorsitzender des Kreistages. Dadurch verbessern sich die Möglichkeiten des Kreistags bei der Gestaltung der eigenen Tagesordnung.</p>	<p>Das neue Recht des Kreistages, seinen eigenen Vorsitzenden zu bestimmen und durch ein eigenes kollegiales Präsidium die Tagesordnung festzusetzen, werten den Kreistag auf, als Kompensation für die verlorenen Rechte bei der Landratswahl.</p>

8. Kumulieren und Panaschieren

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
<p>Im Unterschied z.B. zu Hessen und Rheinland-Pfalz ist in Baden-Württemberg das System des Kumulierens und Panaschierens so ausgestaltet, dass kleinere Parteien deutlich benachteiligt sind.</p>	<p>Kleinere Parteien/Wählervereinigungen haben oft Schwierigkeiten, für ihren Wahlvorschlag so viele Kandidaten zu finden wie der Gemeinderat insgesamt Sitze hat. Dies führt dann dazu, dass sie durch das Wahlverfahren systematisch benachteiligt werden: Kreuzen Wähler die Liste insgesamt an, sind alle nicht besetzten Plätze verlorene Stimmen. Wähler werden, wenn sie kleinere Parteien wählen wollen, somit zum Kumulieren gezwungen, dadurch steigt aber für kleinere Parteien gleichzeitig auch noch der Prozentsatz ungültiger Stimmen aufgrund allfälliger Fehler bei der Addition aufgrund der Kompliziertheit des Verfahrens. Diese doppelte Benachteiligung kleinerer Parteien oder Wählervereinigungen kann nach dem Vorbild der in Hessen oder Rheinland-Pfalz geltenden Regelungen vermieden werden.</p>	<p>Für den Fall, dass lediglich eine Liste angekreuzt wird, aber weniger Kandidaten als zu vergebende Stimmen auf der Liste stehen, wird bei der Stimmenauszählung so verfahren, dass die maximal zu vergebende Stimmenzahl vollständig auf die Kandidaten der Liste verteilt wird. Dies geschieht in der Weise, dass jeder Bewerber der Liste in der Reihenfolge des Wahlvorschlags von oben nach unten zunächst eine Stimme erhält. Dann wird der Wahlvorschlag ein zweites Mal (ggf. auch drittes, viertes Mal etc.) in der Reihenfolge von oben nach unten durchgegangen und jeder Bewerber erhält jeweils eine weitere Stimme, so lange bis die maximal zu vergebende Stimmenzahl ausgeschöpft ist.</p>	<p>Kleinere Parteien oder Wählervereinigungen werden dadurch nicht mehr benachteiligt.</p>

9. Kreistagswahlen

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
<p>Bei noch nicht im Kreis- oder Landtag vertretenen Parteien oder Wählervereinigungen müssen für die Wahlzulassung jeweils 50 Unterstützungsunterschriften pro Wahlkreis beigebracht werden, für jeden Wahlkreis mit einem anderen Formular. Die Gültigkeit der Unterschriften müssen die Parteien auf den Rathäusern der jeweiligen Gemeinden selbst prüfen lassen, wieder abholen, und dann beim Landratsamt einreichen.</p>	<p>Konkret bedeutet dies z.B. für den Rhein-Neckar-Kreis, der 16 Wahlkreise und 54 Gemeinden hat: Es müssen $16 \cdot 50 = 800$ gültige Unterschriften gesammelt werden (tatsächlich weit über 1000, weil viele Unterschriften sich als ungültig herausstellen), mit 16 verschiedenen Formularen. Die unterschriebenen über 1000 Formulare müssen auf 54 verschiedenen Rathäusern abgeliefert und dort unter dem Druck von Fristen wieder abgeholt werden. Das ist ein enormer logistischer Aufwand, der für eine Wahlzulassung zu einer Kreistagskandidatur in keinem Verhältnis steht. Neue bzw. kleinere Parteien und Wählervereinigungen werden dadurch bereits durch das extrem aufwändige Zulassungsverfahren aus den Kreistagen herausgehalten.</p>	<p>Bei noch nicht im Kreistag, im Landtag oder - neu - im Bundestag vertretenen Parteien oder Wählervereinigungen ist die Zahl der beizubringenden Unterstützungsunterschriften für die Wahlzulassung dieser Partei/Wählervereinigung auf 250 für den <i>gesamten</i> Landkreis zu reduzieren. (Das entspricht der derzeit notwendigen Unterschriftenzahl in einer Großstadt über 200.000 Einwohnern bei einer Gemeinderatswahl.) Ist die kreisweite Wahlzulassung einer Partei oder Wählervereinigung erfolgt, sind keine gesonderten Unterschriften für Wahlvorschläge in den einzelnen Wahlkreisen mehr notwendig. Parteien/Wählervereinigungen, die nur in einem einzelnen Wahlkreis antreten möchten, soll es weiterhin möglich sein, nur 50 Unterstützungsunterschriften speziell für diesen Wahlkreis zu sammeln. Die Prüfung der Gültigkeit der Unterschriften obliegt dem Landratsamt, das dazu die Bürgermeisterämter der Gemeinden beiziehen kann. Die Prüfung muss also nicht mehr durch die Parteien/Wählervereinigungen selbst organisiert werden, sondern sie obliegt allein dem Landratsamt, dort sind alle ungeprüften Unterschriften einzureichen.</p>	<p>Die Hürden für die Wahlzulassung zu einer Kreistagswahl sind unverhältnismäßig hoch. Im Bundestag vertretene Parteien sollten ebenfalls von der Unterschriftensammlung befreit sein, da durch deren Vertretung im Bundestag ein hinreichender Nachweis für deren Bedeutung erbracht ist.</p>

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
<p>In großen Landkreisen treten bei Kreistagswahlen regelmäßig unausgeglichene Überhangsmandate auf, in aller Regel zu Gunsten der CDU als größter Partei. Dies kommt dadurch zustande, dass deutlich mehr Kandidaten einer Partei in den einzelnen Wahlkreisen direkt gewählt werden als dieser Partei aufgrund ihres landkreisweiten Stimmenergebnisses an Sitzen im Kreistag zustehen, und dass gleichzeitig die Zahl möglicher Ausgleichsmandate durch die Landkreisordnung (§ 22 Abs. 6 Satz 6) gedeckelt ist (auf 20% aller Direktmandate), d.h. es bleibt ab dieser Schwelle bei unausgeglichenen Überhangmandaten. Im Kreistag des Rhein-Neckar-Kreis zum Beispiel hat die CDU (zusammen mit den meist ähnlich abstimmenden Freien Wählern) lediglich aufgrund von vier unausgeglichenen CDU-Überhangmandaten eine Mehrheit, die sie andernfalls nicht hätte.</p>	<p>Unausgeglichene Überhangmandate verfälschen den Wählerwillen, sie sind deshalb abzulehnen. Gleichzeitig sollen aber die Sitzzahlen der Kreistage nicht immer weiter durch Ausgleichsmandate aufgebläht werden.</p>	<p>Die einfachste Möglichkeit einer Korrektur wäre es, durch Streichung von § 22 Abs. 6 Satz 6 Ausgleichsmandate in unbeschränkter Zahl zuzulassen und gleichzeitig in § 20 Abs. 2 Satz 2 LKrO die reguläre Zahl der Sitze im Kreistag von vornherein zu reduzieren, damit die faktische Größe der Kreistage in etwa so bleibt wie bisher. Dies könnte durch folgende Einfügung in § 20 Abs. 2 Satz 2 LKrO realisiert werden: „ ... und über 200 000 Einwohner bis zu 400 000 Einwohnern für je weitere 20 000 Einwohner ...“. Dadurch wäre die reguläre Sitzzahl auch in großen Landkreisen auf 72 gedeckelt, bei unbeschränkt möglichen Ausgleichsmandaten.</p> <p>Eine noch bessere – aber kompliziertere – Alternative wäre ein anderes Wahlsystem, das Überhangs- und Ausgleichsmandate gar nicht erst erzeugt. Dies wäre z.B. auf folgende Weise möglich: Die einer Partei/Wählervereinigung zustehende Zahl an Sitzen im Kreistag wird ausschließlich durch einen kreisweit einheitlichen Stimmzettel ermittelt, auf dem die zur Wahl zugelassenen Parteien/Wählervereinigungen aufgeführt sind (ohne Listen oder Kandidatennamen) und auf dem nur eine Stimme vergeben werden kann. Welche Personen aber im Rahmen dieser Sitzproportionierung dann konkret in den Kreistag einziehen, wird ausschließlich aufgrund der personenbezogenen Stimmzahlen in den Wahlkreisen ermittelt. Bei der Auszählung der Stimmen erfolgt die Ermittlung, welche Kandidaten in den Kreistag einziehen, auf folgende Weise: Zunächst wird für jeden Kandidaten in den Wahlkreisen der Quotient „Erzielte Stimmzahl des Kandidaten im Wahlkreis / Insgesamt im Wahlkreis abgegebene gültige Stimmen“ ermittelt. Derjenige Kandidat, der innerhalb eines Wahlkreises den höchsten Wert dieses Quotienten erzielt, zieht unmittelbar in den Kreistag ein. Die der jeweiligen Partei/Wählervereinigung jetzt noch zustehenden Sitze im Kreistag reduzieren sich entsprechend der Zugehörigkeiten der mit diesem Schritt schon eingezogenen Kandidaten. Die dann noch verbleibenden Kreistagssitze werden in der Weise vergeben, dass – beginnend mit der kreisweit stimmenschwächsten Partei/Wählervereinigung – diejenigen Kandidaten in den Kreistag einziehen, die innerhalb ihrer Partei/Wählervereinigung kreisweit die höchsten Werte des Quotienten erreicht haben, bis die der Partei/Wählervereinigung zustehende Zahl der Sitze erschöpft ist. Kandidaten, die bereits unmittelbar über die Wahlkreise eingezogen sind, werden übersprungen. Übersprungen wird ein Kandidat auch, wenn in seinem Wahlkreis bereits die maximal mögliche Zahl an Kandidaten eingezogen ist. Beim Ausscheiden eines Kreisrats während der laufenden Amtszeit rückt dann derjenige Kandidat der gleichen Partei/Wählervereinigung nach, der innerhalb des betroffenen Wahlkreises den nächsthöchsten Wert des Quotienten erzielt hat. Steht innerhalb des betroffenen Wahlkreises kein Kandidat der gleichen Partei/Wählervereinigung mehr zur Verfügung, rückt derjenige Kandidat der gleichen Partei/Wählervereinigung nach, der kreisweit den nächsthöchsten Wert des Quotienten erzielt hat.</p> <p>Eine weitere denkbare und gut durchdachte Alternative wäre das sog. „Biproportionale Verfahren“, mit dem seit 2006 z.B. das Kantonsparlament des Kantons Zürich gewählt wird.</p>	<p>Dieses System führt dazu, dass alle Wahlkreise exakt gemäß der ihnen zustehenden Sitzzahlen (die abhängig sind von den Einwohnerzahlen der Wahlkreise) im Kreistag repräsentiert sind. Auch alle Parteien bzw. Wählervereinigungen sind exakt gemäß der von ihnen landkreisweit erzielten Stimmen im Kreistag repräsentiert. Dabei treten keine Überhangs- oder Ausgleichsmandate auf. Alle drei Kriterien sind im bisherigen System nicht gewährleistet, sie werden bei faktisch jeder Kreistagswahl verletzt.</p> <p>Bei der Zuteilung der „weiteren Mandate“ (nachdem die Direktmandate vergeben sind) mit der stimmenschwächsten Partei zu beginnen, ist notwendig, weil andernfalls die stimmenschwächste Partei zuletzt behandelt würde und somit die Wahlkreise, in denen sie Mandate erhält, von vornherein feststünden, ganz unabhängig davon, wie viele Stimmen sie in diesen Wahlkreisen erzielt hat.</p>

10. Wahl von Regionalversammlungen

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag
<p>Mit Ausnahme der Region Stuttgart werden die Regionalversammlungen nicht direkt gewählt. Stattdessen entsenden die Gebietskörperschaften Vertreter in die Regionalversammlung nach D'Hondt, so dass angesichts der wenigen pro Gebietskörperschaft zu vergebenden Mandate kleinere Parteien und Wählervereinigungen fast immer unter den Tisch fallen und in den Regionalversammlungen gar nicht oder nur mit einer äußerst geringen Sitzzahl vertreten sind, die weit unter ihrem proporzmäßigen Stimmenanteil bei den Kommunalwahlen in der jeweiligen Region liegt.</p>	<p>Dieses Verfahren führt zu einer Zusammensetzung der Regionalversammlungen, die den Wählerwillen extrem zu Gunsten der großen Parteien (insb. CDU, teilw. auch Freie Wähler, SPD) verfälscht und alle anderen Parteien und Wählervereinigungen massiv benachteiligt oder gar ganz ausschließt.</p>	<p>Regionalversammlungen sind direkt durch die wahlberechtigte Bevölkerung der Region zu wählen, terminlich zusammen mit den Kreistags- und Gemeinderatswahlen. Dazu bildet jeder beteiligte Landkreis und jede beteiligte kreisfreie Stadt jeweils einen Wahlkreis. Für jeden Wahlkreis hat jede Partei/Wählervereinigung einen Wahlvorschlag (Liste) einzureichen. Die den Parteien/Wählervereinigungen zustehenden Sitzzahlen in der Regionalversammlung ergeben sich nach dem Verfahren von Sainte-Lague aus den Stimmzahlen, die die Parteien <u>regionsweit</u> auf sich vereinigen konnten. Die für einen Wahlkreis reservierte Sitzzahl ergibt sich aus den relativen Einwohnerzahlen der Wahlkreise in Bezug auf die Gesamteinwohnerzahl der Region nach dem Verfahren von Sainte-Lague. Die weiteren Details des Verfahrens können analog zur Kreistagswahl ausgestaltet werden (siehe die dort diskutierten Alternativen).</p> <p>Für die regionsweite Wahlzulassung einer Partei/Wählervereinigung, die noch nicht im Landtag oder im Bundestag oder in der Regionalversammlung oder in einem Kreistag der Region oder in einem Gemeinderat einer kreisfreien Stadt der Region vertreten ist, sind 250 Unterstützungsunterschriften notwendig.</p>

11. Unechte Teilortswahl

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag
<p>Die sog. „Unechte Teilortswahl“ gibt es nur in Baden-Württemberg. Dabei dürfen Kandidaten nur in einem gesonderten Wahlvorschlag für den Teilort (Wahlbezirk) kandidieren, in dem sie selbst wohnen, obwohl die Wähler der gesamten Gemeinde (also von allen Wahlbezirken) darüber abstimmen und entscheiden, wer für diesen Teilort (Wahlbezirk) gewählt wird.</p>	<p>Dass es die „Unechte Teilortswahl“ heute überhaupt noch gibt, geht auf die Gemeindereform 1972 zurück, als viele kleine Gemeinden, die in größere Gemeinden eingemeindet wurden, um ihren weiteren Einfluss in der Gesamtgemeinde fürchteten. Das Problem hat sich durch die mittlerweile erfolgte Integration der neuen Gemeinden in den allermeisten Fällen überlebt. Immer mehr Gemeinden schaffen die Unechte Teilortswahl deshalb von sich aus ab.</p> <p>Generelle Kritik an der Unechten Teilortswahl bezieht sich auf das „Unechte“ daran (d.h. Wähler anderer Orte entscheiden darüber, wer für einen Teilort im Gemeinderat sitzt), auf die sehr hohe Zahl der ungültigen oder nicht vergebenen Stimmen aufgrund der Kompliziertheit des Verfahrens, auf die Verzerrung des Wählerwillens, sowie darauf, dass kleinere Parteien und Wählervereinigungen, die in einem sehr kleinen Teilort nicht genügend Kandidaten finden, dabei systemisch benachteiligt werden und ihr gemeindefreier Wähleranteil dann im Gemeinderat nicht korrekt repräsentiert ist.</p>	<p>Die „Unechte Teilortswahl“ ist durch Änderung der Gemeindeordnung (sowie des Kommunalwahlgesetzes) abzuschaffen.</p> <p>Stattdessen sollen die Rechte von Ortschafts- und Bezirksbeiräten aufgewertet werden (siehe dazu weiter unten), um die Mitbestimmung von Teilorten zu wahren.</p>

12. Orts- und Bezirksbeiräte sowie Ortsvorsteher

Derzeitige Regelung	Kritik	Lösungsvorschlag	Begründung
<p>Es gibt eine Bezirksverfassung und eine Ortschaftsverfassung, mit teilweise übereinstimmenden, teilweise abweichenden Regelungen.</p> <p>Nur die Ortschaftsverfassung beinhaltet die Möglichkeit, dem Ortschaftsrat Aufgaben zur Entscheidung (und nicht nur zur bloßen Beratung) zu übertragen, eine Direktwahl der Ortsbeiräte zusammen mit der Gemeinderatswahl, sowie einen eigenständigen Ortsvorsteher (ohne Stimmrecht im Ortschaftsrat).</p> <p>In der Bezirksverfassung ist der Bezirksbeirat rein beratend gegenüber dem Gemeinderat, die Bestellung der Bezirksbeiräte erfolgt durch den Gemeinderat nach einem Parteienproporz, und statt eines Ortsvorstehers hat der Bürgermeister den Vorsitz.</p> <p>Gemeinden mit getrennten Ortsteilen können selbst entscheiden, ob oder welche Verfassung sie einführen.</p>	<p>Zwei unterschiedliche Verfassungen sind nicht notwendig. Es ist sinnvoll, beide zu einer einheitlichen Verfassung zusammenzuführen, die sich an die weitergehenden Regelungen der derzeitigen Ortschaftsverfassung anlehnt.</p>	<p>Es wird eine einheitliche Orts- und Bezirksverfassung eingeführt, die Gemeinden mit getrennten Ortsteilen oder einer Einwohnerzahl über 50.000 Einwohnern (bisher: 100.000 Einwohner) anwenden können.</p> <p>Sie sieht die Direktwahl des Orts- oder Bezirkrats zusammen mit der Gemeinderatswahl vor, dabei kommen die gleichen Verfahren zum Einsatz wie bei der Gemeinderatswahl.</p> <p>Zusammen mit der Wahl des Orts- oder Bezirkrats wird auch ein Orts- oder Bezirksvorsteher gewählt, dabei kommen die gleichen Verfahren zum Einsatz wie bei der Bürgermeisterwahl (bisher: Wahl durch den Gemeinderat auf Vorschlag des Ortschaftsrats). Dessen Amtszeit beginnt und endet mit der Amtszeit des Orts- oder Bezirkrats (entspricht der bisherigen Regelung für Ortsvorsteher). Der Gemeinderat kann dem Orts- oder Bezirkrat neben seiner beratenden Funktion Aufgaben zur Entscheidung übertragen (entspricht der geltenden Regelung für Ortschaftsräte).</p>	<p>Dadurch werden die Mitsprachemöglichkeiten von Ortsteilen und Bezirken aufgewertet.</p>

13. Vereinbarkeit von Bürgermeisteramt und Kreistagsmandat

Derzeitige Regelung:

Bürgermeister können Mitglieder des Kreistages sein.

Problematik:

Durch ein bereits in Kraft getretenes Gesetz können Bürgermeister ab 2016 in Baden-Württemberg keine Mitglieder des Landtages mehr sein. Vor diesem Hintergrund stellt sich auch die Frage der Vereinbarkeit des Bürgermeisteramtes mit einem Kreistagsmandat neu.

Gegenwärtig sind über 30 % der Kreisräte in den Kreistagen von Baden-Württemberg Bürgermeister, in manchen Kreistagen sind es sogar über 45%. Der Anteil der Bürgermeister in Kreistagen hat in den letzten beiden Jahrzehnten immer weiter zugenommen. Von den 1101 Bürgermeistern in Baden-Württemberg sind nicht weniger als 691 (= 63%) auch Kreisräte. Hinzu kommt, dass innerhalb der Kreistage die zentralen Schlüsselpositionen (Fraktionsvorsitz, Sitze im wichtigsten Ausschuss) nochmals deutlich überproportional von Bürgermeistern eingenommen werden. Die Kreistage geraten dadurch immer mehr unter die faktische Kontrolle der Bürgermeister. Diese Entwicklung ist in mehrfacher Hinsicht problematisch:

- Unter dem Aspekt der Gewaltenteilung ist es kritikwürdig, dass der Landrat, dem die Rechtsaufsicht über die Gemeinden zukommt, dadurch seinerseits vom Wohlwollen der Bürgermeister in ihrer Funktion als Kreisräte abhängig wird. In Bezug auf die bisherige Wahl des Landrats durch den Kreistag ist dies wohl nur ein theoretisches Problem, das in der Praxis wenig Relevanz gewinnt. Bedeutsam wird diese gegenseitige Abhängigkeit aber in der alltäglichen Arbeit von Kreistag und Landrat: Um für seine Vorhaben und Projekte Mehrheiten im Kreistag zu gewinnen, kann es sich ein Landrat objektiv nicht leisten, es sich mit wichtigen Schlüsselpersonen im Kreistag – also ausgewählten Bürgermeistern – zu verderben, denen gegenüber die Rechtsaufsicht deshalb ggf. weniger streng ausgeübt wird. Das Problem stellt sich also durchaus unabhängig von der Frage der Wahl des Landrats.
- In der Praxis noch bedeutsamer sind die bestehenden Interessenskonflikte von Bürgermeistern in ihrer Doppelrolle als Bürgermeister und Kreisrat, etwa bei Entscheidungen über bestimmte Standorte oder über die Höhe der Kreisumlage. Es liegt nahe, in einem solchen Fall Befangenheit anzunehmen, jedoch sind Bürgermeister durch § 14 Abs. 3 LKrO in solchen Fällen ausdrücklich von der Befangenheit ausgenommen, die andernfalls gegeben wäre.
- Im Unterschied zu Gemeinderäten finden die Sitzungen von Kreistagen und deren Ausschüssen in der Regel tagsüber zu Zeiten statt, die gut mit der regulären Dienstzeit von Bürgermeistern vereinbar sind (und deshalb – so darf unterstellt werden – so angesetzt werden), zu denen berufstätige Einwohner in aller Regel aber nicht teilnehmen können. Damit einher geht dann eine zunehmende Bürgerferne der Kreistage. Wären die Kreistage anders zusammengesetzt, etwa wie Gemeinderäte, würden tendenziell wohl auch andere Sitzungszeiten gewählt.

Dies alles demonstriert, dass durchaus ein Problem und Handlungsbedarf besteht. Eine Einführung der Direktwahl der Landräte würde davon lediglich die – wohl ohnehin weitgehend nur theoretische – Problematik der Interessenskollision von Wiederwahl und Rechtsaufsicht beheben, alle anderen – in der Praxis viel häufigeren – Problemkreise blieben davon unberührt. Deshalb löst die Einführung einer Direktwahl des Landrats den Großteil der hier angesprochenen Probleme nicht, obwohl es für eine solche Direktwahl viele andere gute Gründe gibt.

Ebenfalls keine akzeptable Lösung wäre eine Deckelung des Anteils der Bürgermeister in Kreistagen bei einem bestimmten Prozentwert, weil dies das Wahlrecht in fragwürdiger Frage verkomplizieren würde. Nicht sinnvoll scheint weiterhin die denkbare Möglichkeit, § 14 Abs. 3 LKrO so zu ändern, dass Bürgermeister in den genannten Fällen doch als befangen gelten. Denn dies würde einen so großen Anteil der Abstimmungen im Kreistag betreffen, dass Bürgermeister nur noch „Kreisräte zweiter Klasse“ wären und zudem bei vielen Abstimmungen die Fraktionen mit einem hohen Bürgermeisteranteil deutlich benachteiligt wären.

Es bleibt der Lösungsvorschlag, nach dem Vorbild von z.B. Brandenburg in § 24 Abs. 1 LKrO als Hinderungsgrund einzufügen, dass Bürgermeister von Kreisgemeinden keine Kreisräte sein können. Das dazu vorgebrachte Gegenargument lautet üblicherweise, dass auf die – zweifelsohne vorhandene – Sachkompetenz der Bürgermeister als „Verwaltungsexperten“ im Kreistag nicht verzichtet werden sollte. Der Entwand lässt sich entkräften, wenn in der Landkreisordnung ergänzt würde, dass alle Bürgermeister des Landkreises kraft Amt im Kreistag Rede- und Antragsrecht haben (sowie auch in Ausschüssen des Kreistages). Von einem solchen Recht würden sicherlich viele Bürgermeister Gebrauch machen, so dass deren Sachkompetenz weiterhin in den Kreistag einfließt, auch wenn die Bürgermeister keine stimmberechtigten Kreisräte mehr sind.

Zu überlegen ist ferner, ob auch Oberbürgermeister und Beigeordnete nicht in den Kreistag wählbar sollen und ihnen stattdessen ein Rede- und Antragsrecht im Kreistag zugestanden

werden soll. Bei Städten mit Oberbürgermeistern hat der Landrat nicht die Rechtsaufsicht. Weil aber die Rechtsaufsichtsfunktion des Landrats nur einen – eher untergeordneten – Teilaspekt der Probleme darstellt, die sich aus der starken Vertretung von Bürgermeistern in Kreistagen ergeben, empfiehlt es sich, nicht nur bei Bürgermeistern, sondern auch bei Oberbürgermeistern so zu verfahren. Auch bei Beigeordneten ist dies sinnvoll, da sich einerseits viele oben skizzierte Probleme auch bei ihnen in der Rolle eines Kreisrats stellen, sie aber andererseits hinsichtlich des Rede- und Antragsrechts ihre Gemeinde wie der Bürgermeister im Kreistag vertreten können sollten.

Lösungsvorschlag:

In § 24 Abs. 1 LKrO ist als zusätzlicher Hinderungsgrund einzufügen, dass Bürgermeister und Beigeordnete von Gemeinden des Kreises keine Kreisräte sein können. Bürgermeister können Mitglieder des Kreistages sein.

Weiterhin ist als § 27 Abs. 5 LKrO neu einzufügen, dass Bürgermeister und Beigeordnete der Gemeinden des Kreises im Kreistag und seinen Ausschüssen Rede- und Antragsrecht haben.