



Parlamentarischer  
Beratungs- und Gutachterdienst  
des Landtags NRW

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
14. WAHLPERIODE  
  
INFORMATION  
14/ 0177  
alle Fbg.

# Kommunalwahlsysteme in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland

---

Bearbeitung: Johannes Oebbecke, Rechtspraktikant  
Almut Kremer, Rechtsreferendarin  
Dr. Jürgen Ockermann  
Datum: 19. Dezember 2005

---

Mit dieser Ausarbeitung wurde der  
Parlamentarische Beratungs- und Gutachterdienst  
durch Herrn Horst Becker MdL, Landtagsfraktion Bündnis 90 / Die Grünen  
beauftragt.

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes des Landtags Nordrhein-Westfalen 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.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Auftrag</b> .....	<b>4</b>
<b>I. Wahlsysteme/Wahlkreise</b> .....	<b>4</b>
1. Reines Verhältniswahlsystem / Personalisierte Verhältniswahl .....	4
a) Ein Wahlvorschlag für das gesamte Gemeindegebiet.....	4
b) Unechte Teilortswahl (Baden-Württemberg) .....	5
c) Echte Teilortswahl / Verhältniswahl mit (echtem) Wahlkreissystem.....	7
2. Kombination aus Mehrheits- und Verhältniswahlrecht .....	8
a) Ein Direktwahlkandidat pro Wahlbezirk.....	8
b) Mehrere Direktkandidaten pro Wahlkreis .....	9
<b>II. Kumulieren/Panaschieren</b> .....	<b>10</b>
1. Anzahl der Stimmen.....	11
2. Verteilung der Listenstimmen .....	11
a) Mehrheitswahl .....	11
b) Verhältniswahl.....	11
c) Besonderheit bei der unechten Teilortswahl in Baden-Württemberg.....	12
<b>III. Listenwahl</b> .....	<b>12</b>
1. Alternative zwischen Listenwahl oder selbstständiger Stimmenverteilung.....	12
2. Mehrfachnennungen.....	13
3. Nebeneinander von Listenwahl und selbstständiger Stimmenverteilung .....	13
4. Listenwahl als Stimme .....	13
5. Keine Listenwahl.....	14
<b>IV. Ungültige Stimmen beim Kumulieren/Panaschieren</b> .....	<b>14</b>
<b>V. Modelle für Kumulieren und Panaschieren in NRW</b> .....	<b>14</b>
1. Keine Wahlbezirke, keine Direktmandate, "reine" Verhältniswahl .....	14
2. Wahlbezirke, keine Direktmandate, "reine" Verhältniswahl.....	14
3. Wahlbezirke, Direktmandate, Kombination aus Mehrheits- und Verhältniswahl, Erst- und Zweitstimme .....	15
4. Stellungnahme.....	15
a) Sinn und Zweck von Wahlbezirken .....	15
b) Erforderlichkeit von Direktmandaten? .....	16
c) Wahlen nur in einem Wahlbezirk?.....	17
<b>VI. Literaturverzeichnis:</b> .....	<b>18</b>
<b>Anhang: Tabellarische Übersicht über die Kommunalwahlsysteme in Deutschland (Flächenländer)</b> .....	<b>19</b>

## Auftrag

Der parlamentarische Beratungs- und Gutachterdienst wurde beauftragt, einen Vergleich der unterschiedlichen Systeme des Kommunalwahlrechts in Deutschland vorzunehmen und zwar unter besonderer Betrachtung von Modellen mit der Möglichkeit zum Kumulieren und Panaschieren sowie von Modellen mit unterteilten Wahlgebieten. Zudem beinhaltete der Auftrag die Betrachtung möglicher Modelle für NRW.

### I. Wahlsysteme/Wahlkreise

In den Bundesländern gibt es unterschiedliche Kommunalwahlsysteme, wobei auch die Einteilung des Gemeindegebietes in Wahlkreise unterschiedlich ausgestaltet ist. Insbesondere werden verschiedene Begrifflichkeiten verwendet: So wird in NRW von einer Unterteilung des Gemeindegebietes in Wahlbezirke gesprochen, in Schleswig-Holstein von Wahlkreisen und in Niedersachsen von Wahlbereichen<sup>1</sup>.

Eine tabellarische Übersicht über die Kommunalwahlsysteme in Deutschland (Flächenländer) mit den entsprechenden Unterteilungen in Wahlbezirke bzw. Wahlbereiche oder Wahlkreise befindet sich auf Seite 19 im Anhang des Gutachtens.

#### 1. Reines Verhältniswahlsystem / Personalisierte Verhältniswahl

Einige Länder haben ein reines Verhältniswahlsystem<sup>2</sup>. Dabei werden alle Plätze der Gemeindevertretung<sup>3</sup> über Wahlvorschläge (Listen) vergeben. Es sind unterschiedliche Varianten der reinen Verhältniswahl denkbar. Zu beachten ist dabei, dass die Verhältniswahl in reiner Form fast nicht mehr existiert, sondern durch die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens als personalisierte Verhältniswahl einzustufen ist<sup>4</sup>.

##### a) Ein Wahlvorschlag für das gesamte Gemeindegebiet

Nach der einfachsten Variante reicht jede Partei einen Wahlvorschlag für das gesamte Gemeindegebiet ein<sup>5</sup>. Nach der Stimmauszählung werden die Stimmen, die auf die einzelnen Listen entfallen sind, in ein Verhältnis zu der Zahl aller gültigen Stimmen (Gesamtstimmenzahl) gesetzt. Nach diesem Verhältnis werden dann auch die Plätze in der Gemeindevertretung vergeben<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Vgl. § 4 KWahlG NW, §§ 9, 15 GKWG SH, § 4 f. KWG NS.

<sup>2</sup> Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Sachsen-Anhalt, Thüringen.

<sup>3</sup> Hier und im Folgenden ist stets von Gemeinden und Gemeindevertretungen die Rede. Dies soll der Vereinfachung dienen. Die Kommunalwahlgesetze gelten aber auch - zumeist in entsprechender Weise - für die Wahl der Kreistage und Bezirksvertretungen. Der Bürgermeister wird in den meisten Ländern durch ein einfaches Mehrheitswahlsystem gewählt.

<sup>4</sup> Siehe Tabelle im Anhang des Gutachtens, S. 19.

<sup>5</sup> Im Folgenden bleibt zum Zwecke der Übersichtlichkeit unberücksichtigt, dass bei Kommunalwahlen nicht nur Parteien Wahlvorschläge aufstellen dürfen, sondern auch Gruppen und teils auch unabhängige Kandidaten. Für Listen anderer Institutionen gilt aber das gleiche wie für die Listen der Parteien.

<sup>6</sup> Da sich aus dem Verhältnis nur äußerst selten ganze Sitzzahlen, sondern immer Bruchzahlen ergeben, kann durch unterschiedliche Rechenmodelle (in Deutschland verwenden die Länder entweder das Verfahren nach d'Hondt, nach Hare-Niemeyer oder nach Saint Lague) die genaue Sitzverteilung

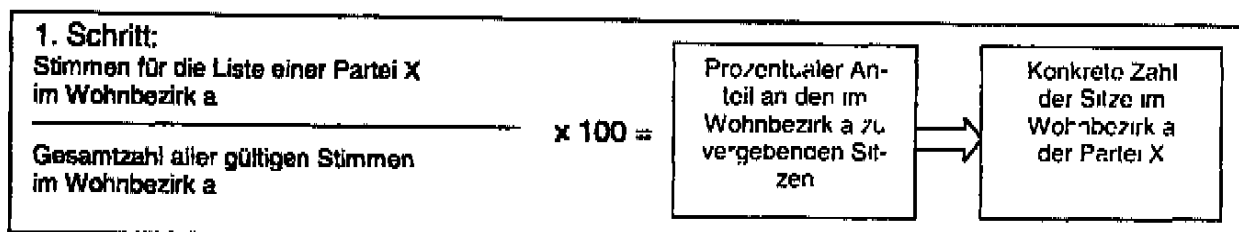
$\frac{\text{Stimmen für die Liste einer Partei X}}{\text{Gesamtzahl aller gültigen Stimmen}} \times 100 =$	Prozentualer Anteil an den zu vergebenden Sitzen für die Partei X
---	---

Bei diesem System wird ganz auf Wahlkreise verzichtet.

### b) Unechte Teilortswahl (Baden-Württemberg)

In Baden-Württemberg haben einige Gemeinden die Wahl zwischen zwei unterschiedlichen Arten der "reinen" Verhältniswahl<sup>7</sup>. Zum einen kann sich die Gemeinde dafür entscheiden nach dem unter a) beschriebenen Modell zu verfahren. Gemeinden mit räumlich getrennten Ortsteilen können aber auch durch die Hauptsatzung bestimmen, dass passend zu ihren Ortsteilen Wohnbezirke gebildet werden und die Sitze im Rat nach einem bestimmten Verhältnis, das die Bevölkerungsverteilung angemessen berücksichtigen muss, diesen Wohnbezirken zuzuordnen sind. Geschieht das, werden auf den Listen die Bewerber getrennt nach Wohnbezirken, so genannten Teilorten, aufgeführt. Unecht ist diese Teilortswahl, weil es zwar - wie bei echten Teilortswahlen - unterschiedliche Listen für die Ortsteile gibt, aber jeder Bürger auf allen Listen wählt<sup>8</sup>. Dadurch werden tendenziell Kandidaten, die *nur* ihren eigenen Wohnbezirk im Blick haben, nicht gewählt. Trotzdem wird jeder unabhängige Ortsteil durch "seine" Gemeinderatsmitglieder zwangsläufig angemessen berücksichtigt.

Die Sitze werden folgendermaßen verteilt: In der Hauptsatzung ist festgehalten, dass jedem Wohnbezirk eine bestimmte Anzahl Ratsmitglieder zukommen soll. In einem ersten Schritt wird nun innerhalb der Wohnbezirke errechnet, wie viele Plätze auf die Liste einer Partei entfallen. Es werden nicht die Kandidaten mit den meisten Stimmen Ratsmitglied, sondern es kommt auf das Verhältnis zwischen Stimmenzahl des Wahlvorschlages zu der Gesamtstimmenzahl für den Wohnbezirk an. (Zu der Frage, welche der Kandidaten des Wohnbezirkes einen Direktwahlsitz in der Gemeindevertretung erhalten, siehe unten unter Punkt II.2.b) Nach diesem Schritt stehen die Vertreter für die einzelnen Teilorte bereits unwiderruflich fest. Dennoch sind sie nicht - wie manchmal behauptet wird - Direktkandidaten, sondern werden eben nicht direkt, sondern indirekt, über die Teilortsliste gewählt. Der mitunter verwendete Begriff "Direktmandat" ist insofern irre führend.



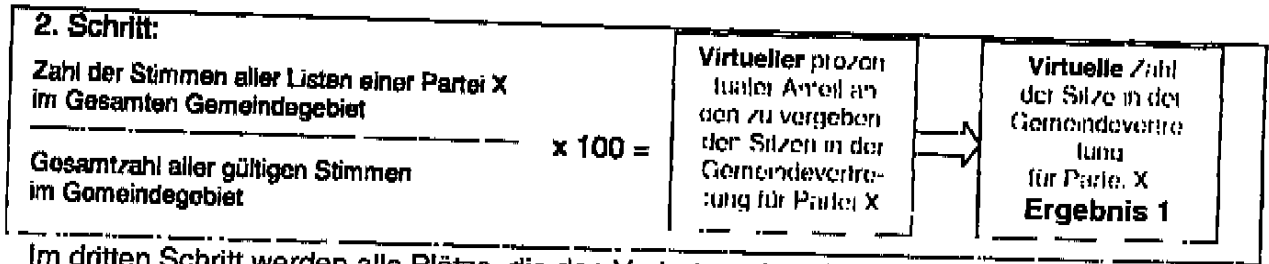
In einem zweiten Schritt wird das Verhältnis zwischen den Stimmen, die alle Ortsteillisten einer Partei zusammen bekommen haben und der abgegebenen Gesamtstimmenzahl ermittelt. Nach diesem Verhältnis werden erneut alle Sitze in der Gemeindevertretung - zunächst nur virtuell - auf die Parteien verteilt. Die Anzahl Sitze, die

unterschiedlich ausfallen. Das kann aber hier unberücksichtigt bleiben, weil die Frage, welches der drei Systeme man verwendet, auf das übrige Wahlsystem weitgehend ohne Einfluss bleibt.

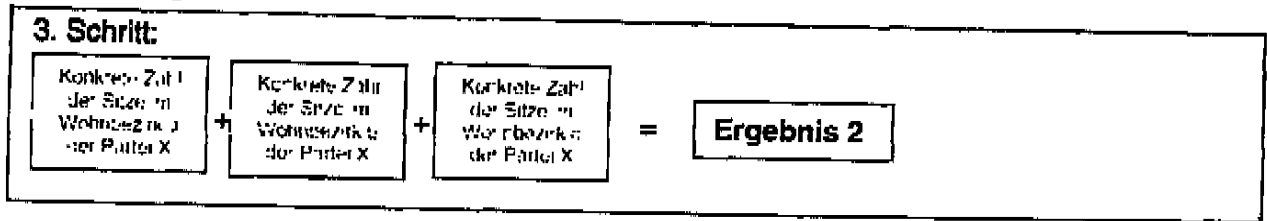
<sup>7</sup> Siehe unter I.1.

<sup>8</sup> Saftig, S. 54.

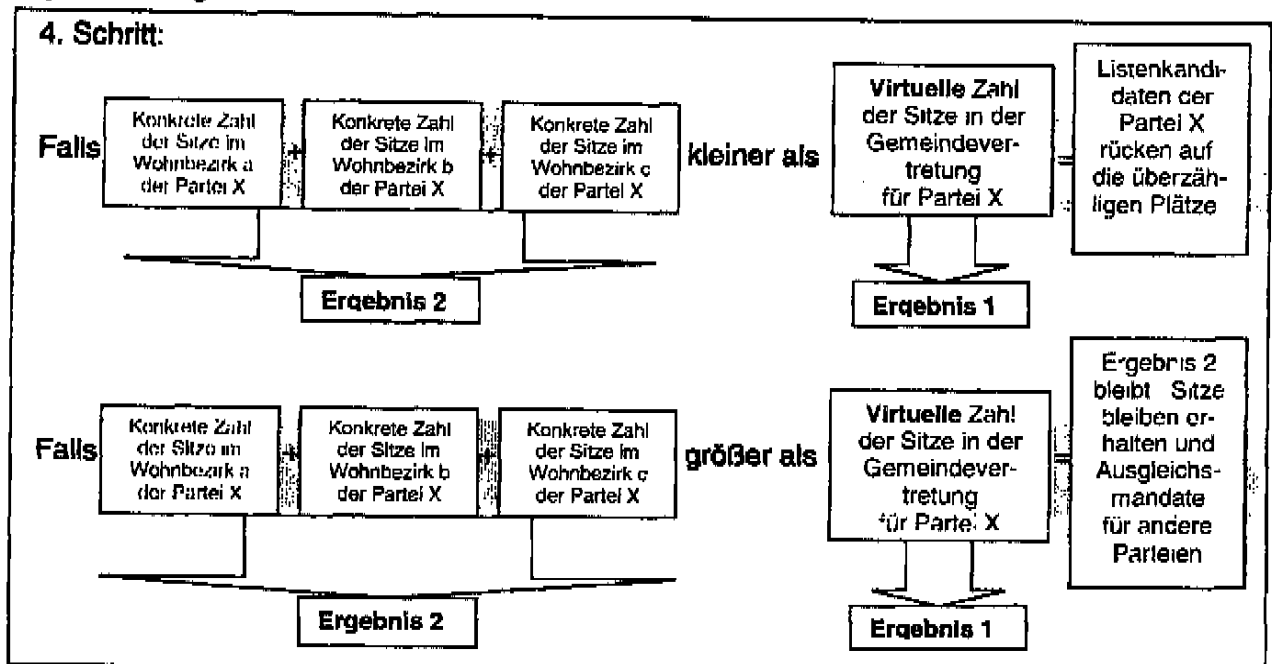
einer Partei danach zukommen müsste, soll im Folgenden Ergebnis 1 genannt werden.



Im dritten Schritt werden alle Plätze, die den Vertretern derselben Partei schon in den vorher ausgerechneten Wohnbezirken zugefallen sind, zusammengezählt. So kommt man zu Ergebnis 2.



In einem vierten und letzten Schritt wird das Ergebnis 1 nun mit Ergebnis 2 verglichen. Ist das Ergebnis 2 kleiner als die Gesamtsitzzahl der Partei, rücken bisher nicht gewählte Kandidaten nach (zur Frage, in welcher Reihenfolge die Listenkandidaten berücksichtigt werden, siehe unten unter Punkt II.2.b). Ist das Ergebnis 2 größer als Ergebnis 1, wird die Gesamtsitzzahl in der Gemeindevertretung durch Ausgleichsmandate so weit vergrößert, bis Ergebnis 1 und 2 für jede Partei mindestens gleich sind. Auf die neuen Plätze rücken Listenkandidaten der anderen Parteien (auch dazu siehe unten II.2.b). Das Gesamtverhältnis hat insofern Vorrang vor den Ergebnissen in den Wohnbezirken. Diese beeinflussen nicht das Gesamtverhältnis, sondern nur die personelle Zusammensetzung des Rates. Durch die Vergrößerung des Gemeinderates darf die Gemeindevertretung nicht mehr als doppelt so groß werden, wie eigentlich vorgesehen.

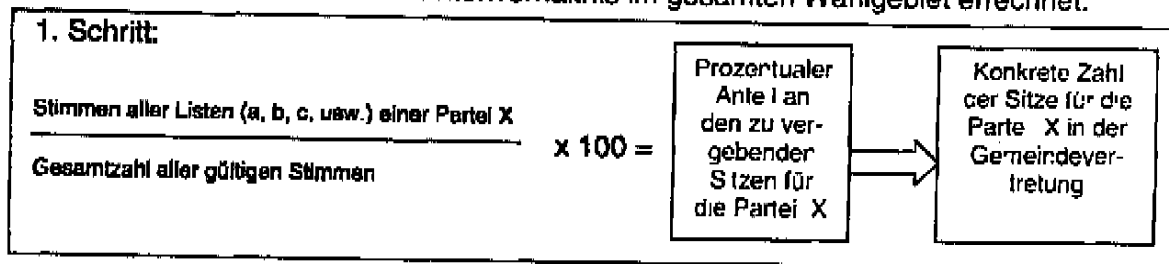


Man kann das Modell der unechten Teilortswahlen als Wahlkreismodell bezeichnen. Die Teilorte sind abgetrennte Bereiche, für die unterschiedliche Kandidaten gewählt werden.

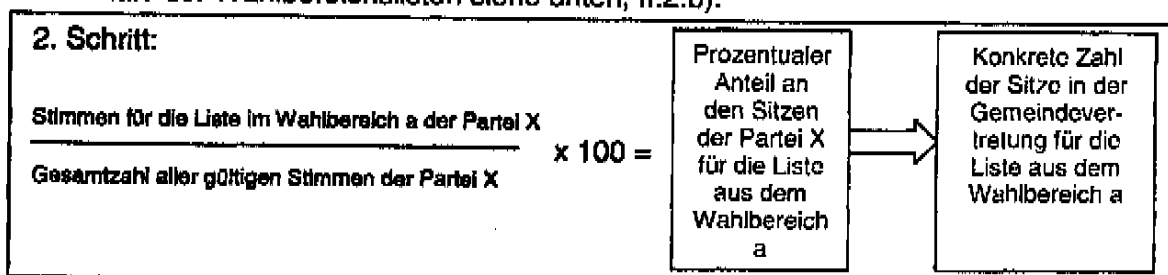
### c) Echte Teilortswahl / Verhältniswahl mit (echtem) Wahlkreissystem

Andere Länder kombinieren Wahlkreissystem und Listenwahl<sup>9</sup>, allerdings etwas anders als bei der unechten Teilortswahl in Baden-Württemberg. Gemeinden mit mehr als 5.000 Einwohnern sind je nach Größe in zwei bis zehn Wahlbereiche unterteilt. Für jeden Wahlbereich müssen die Parteien eigenständige Listen aufstellen<sup>10</sup>. Dabei darf aber derselbe Kandidat auf mehreren Wahlvorschlägen stehen. Da alle Gemeinderäte über Listen gewählt werden, handelt es sich immer noch um ein reines Verhältniswahlsystem bzw. eine personalisierte Verhältniswahl<sup>11</sup>. Der Wähler kann seine Stimmen aber nur auf Listen seines eigenen Wahlbereichs verteilen. Dadurch unterscheidet sich dieses System von den unechten Teilortswahlen in Baden-Württemberg, wo jeder Wähler über alle Teilortlisten abstimmen darf. Deshalb ist auch das System der Sitzverteilung ein anderes:

Im ersten Schritt wird das Stimmenverhältnis im gesamten Wahlgebiet errechnet.



Im zweiten Schritt werden die sich danach ergebenden Sitze pro Partei dann auf die Wahlbereiche entsprechend verteilt. Für diese Verteilung wird das Verhältnis zwischen den Stimmen, die insgesamt für eine Partei abgegeben und den Stimmen, die im konkreten Wahlbereich für die Partei abgegeben wurden, herangezogen. So ergibt sich die Anzahl der Sitze, die einer Wahlbereichsliste zusteht (zu der Verteilung innerhalb der Wahlbereichslisten siehe unten, II.2.b).



Auch hier existieren also Wahlkreise und prinzipiell kann man auf den Listenplätzen in den Teilorten auch Kandidaten mit besonders starkem Bezug zu ihrem Wahlbe-

<sup>9</sup> Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen.

<sup>10</sup> Zum Problem der Zulässigkeit von Listenverbindungen siehe BVerfGE 82, 322, 343 ff.; BVerwG 8 C 18.03, Urteil vom 10. Dezember 2003 sowie den Niedersächsischen Gesetzentwurf zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes Drucksache 15/2141, Seite 26.

<sup>11</sup> Siehe unter I.1.

reich erwarten. Dadurch, dass aber auch die Anzahl der Plätze, die auf einen Wahlbereichsvorschlag entfallen, von der Gesamtstimmenzahl aller Parteilisten abhängt, wird dem Element der Ortsbereichsvertreter verhältnismäßig wenig Gewicht beigemessen. Übergeordnet kommt es auch bei der personellen Zusammensetzung hauptsächlich auf das Gesamtwahlergebnis an und nur sekundär auf die (vielleicht stark davon abweichenden) Ergebnisse in den Wahlkreisen. Besonders durch die Möglichkeit, Kandidaten auf mehreren Ortsteillisten aufzustellen, können Parteien relativ genau bestimmen, welche Kandidaten hinterher in der Gemeindevertretung sitzen.

## **2. Kombination aus Mehrheits- und Verhältniswahlrecht**

Bei der Kombination aus einer Mehrheits- und Verhältniswahl, findet die Mehrheitswahl in (Direkt-) Wahlbezirken bzw. Wahlkreisen statt<sup>12</sup>, wobei unmittelbare Vertreter (= Direktwahlkandidaten) gewählt werden. Die Verhältniswahl findet über Listen statt, wobei Listenvertreter gewählt werden.

So dominiert bezüglich der endgültigen Sitzverteilung zwischen den Parteien zwar die gemeindeweite Entscheidung der Bürger. Personell haben aber die Wähler in den Wahlbezirken größeren Einfluss auf die Zusammensetzung der Gemeindevertretung. D.h. durch die Wahl unmittelbarer Vertreter in Wahlbezirken bzw. Wahlkreisen im Wege der Mehrheitswahl besteht eine stärkere unmittelbare persönliche Legitimation der Direktkandidaten durch die Wähler als bei reinen Listenwahlen<sup>13</sup>.

### **a) Ein Direktwahlkandidat pro Wahlbezirk**

In Nordrhein-Westfalen bestehen die Kommunalwahlen aus einer vorgeschalteten Mehrheitswahl in den Wahlbezirken und einer ausgleichenden Verhältniswahl nach Reservelisten im ganzen Wahlgebiet<sup>14</sup>. Die eine Hälfte der Vertreter wird in Wahlbezirken mit Mehrheitssystem gewählt, die andere Hälfte über eine Liste. Der Wähler hat dabei nur eine Stimme.

Der Wahlkreis (= das Gemeindegebiet) wird in Wahlbezirke unterteilt - und zwar in so viele Bezirke, wie Gemeindevertreter zu wählen sind<sup>15</sup>.

Der Wähler entscheidet mit seiner einen Stimme gleichzeitig über den Direktkandidaten in seinem Wahlbezirk und über das Verhältnis der Sitze zwischen den Listen der einzelnen Parteien.

Gewählt ist der Direktkandidat mit den meisten Stimmen.

Bei der Berechnung der endgültigen Sitzverteilung werden alle Stimmen aller Wahlbezirke zusammengerechnet. Aus der sich daraus ergebenden Gesamtstimmenzahl errechnet man das Verhältnis zwischen Gesamtstimmenzahl und Stimmen pro Liste. Daraus ergibt sich die Anzahl der Sitze, die einer bestimmten Partei in der Gemeindevertretung zusteht. Davon wird die Zahl der gewonnenen Direktmandate abgezogen und die verbleibenden Plätze werden an die Listenkandidaten verteilt, die kein Direktmandat erworben haben, und zwar in der Reihenfolge ihrer Listenplätze, die von den Parteien bestimmt werden. Werden mehr Direktkandidaten eines Wahlvor-

<sup>12</sup> In NRW Wahlbezirke gemäß § 4 KWahlG; in Schleswig-Holstein Wahlkreise gemäß §§ 9, 15 GKWG.

<sup>13</sup> Siehe unter I. 1.

<sup>14</sup> Kteerbaum/Niehaves/Lühring, S. 10.

<sup>15</sup> Gemäß § 4 I a.E. KWahlG i.V.m. § 3 II KWahlG.



schlages gewählt, als Sitze nach dem Anteil an der Gesamtstimmenzahl auf die Liste entfallen, werden diese Überhangmandate durch weitere zusätzliche Sitze für die anderen Parteien ausgeglichen. Auch hier wird also der Rat solange um einen Sitz erweitert, bis das Verhältnis zwischen den Parteien stimmt.

#### **b) Mehrere Direktkandidaten pro Wahlkreis**

In Schleswig-Holstein werden Gemeinden von 2.000 bis 10.000 Einwohner in drei Wahlkreise mit drei Direktkandidaten, bzw. 5 Wahlkreise mit je zwei Direktkandidaten aufgeteilt. Größere Gemeinden werden in so viele Wahlkreise aufgeteilt, wie es Direktmandate zu vergeben gibt. Es sind jeweils etwas mehr als die Hälfte aller Sitze unter den Direktkandidaten zu verteilen, der Rest wird mit Listenplätzen besetzt.

Für größere Gemeinden über 10.000 und kleine Gemeinden unter 2.000 Einwohner ist das System mit dem Nordrhein-Westfalens identisch.

Für die mittelgroßen Gemeinden dazwischen gilt Folgendes: Jeder Wähler hat so viele Stimmen, wie es Direktmandate im Wahlkreis zu vergeben gibt, also drei, bzw. 5 Stimmen. Aus jedem Wahlkreis sind die drei, bzw. fünf Direktkandidaten mit den meisten Stimmen gewählt. Es handelt sich also um eine echte Mehrheitswahl. Zusätzlich findet ein Verhältnisausgleich durch die über die Liste zu verteilenden Sitze statt. Dazu werden wie in Nordrhein-Westfalen alle Stimmen einer Partei zusammengezählt und nach ihrem Verhältnis die Sitze in der Gemeindevertretung auf die Parteien verteilt. Der einzige Unterschied zu NRW besteht darin, dass es eben drei-, bzw. fünfmal so viele Stimmen wie Wähler gibt. Danach werden jeder Partei die Sitze wieder abgezogen, die schon von ihren Direktkandidaten besetzt sind. Die verbleibenden Sitze werden an Listenkandidaten verteilt (dazu siehe unten, II.2.b). Stehen einer Partei weniger Plätze zu, als sie Direktmandate hat, verbleiben die überzähligen Direktmandate als Überhangmandate. Sie werden wie in NRW durch Ausgleichsmandate für die anderen Listen ausgeglichen.

Schleswig-Holstein kombiniert so für Gemeinden zwischen 2.000 und 10.000 Einwohnern das System der personalisierten Verhältniswahl mit einem System, das es dem Wähler ermöglicht, zu kumulieren und zu panaschieren.

Würde man auch bei größeren Gemeinden mehrere Kandidaten pro Partei um mehrere Sitze streiten lassen, könnte man so in NRW die Stimmenzahl jedes Wählers erhöhen, ohne vom System der personalisierten Verhältniswahl abzurücken. Verfassungsmäßige Voraussetzung wäre aber, dass innerhalb einer Gemeinde in jedem Wahlkreis der Wähler gleich viele Stimmen hat, damit beim Verhältnisausgleich mit der Liste nicht die Meinung von Wähler aus Wahlkreisen mit vielen Stimmen zu stark gewichtet wird. Die Anzahl der Direktkandidaten müsste also aus dem Vielfachen einer Zahl bestehen. Flexibilität bei der Größe der Gemeindevertretung könnte man nur noch über die Anzahl der Listenkandidaten erreichen.

## II. Kumulieren/Panaschieren

In allen Flächenländern, außer in NRW und dem Saarland, haben die Wähler nicht nur eine Stimme, um die Gemeindevertretung zu wählen, sondern mehrere. Diese können sie innerhalb einer Liste oder auf verschiedene Wahlvorschläge bzw. auf verschiedene Direktkandidaten verteilen (Panaschieren). Zum Teil können sie auch Kandidaten streichen und neue eintragen (z.B. in Hessen gemäß § 18 I Nr. 5 KWG). Die Wähler dürfen einem Kandidaten mehrere, aber maximal drei Stimmen zuteilen (Kumulieren)<sup>16</sup>. Ein Wahlsystem mit der Möglichkeit, zu kumulieren und zu panaschieren soll die Wähler unabhängiger von der Listenaufstellung durch die Parteien machen. Sie sollen ihre Vertreter genau in der Zusammensetzung wählen können, wie sie es für richtig halten. Hierbei kann ein Kandidat wegen einer Vielzahl auf ihn entfallender Personenstimmen von einem hinteren auf einen vorderen Listenplatz kommen, wobei sich seine Chance auf ein Mandat erhöhen kann<sup>17</sup>. Folglich werden durch Kumulieren und Panaschieren die politischen Mitwirkungsrechte der Bürger bzw. Wähler verstärkt. Sie können stärkeren Einfluss auf die Zusammensetzung der Gemeindevertretung nehmen, wodurch das demokratische Element gesteigert wird<sup>18</sup>.

In der Literatur wird die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens zum Teil kritisch betrachtet. Es wird u.a. angeführt, die Einführung eines solchen Wahlsystems sei mit hohen Kosten verbunden. Zum einen müssten entsprechende DV-Auswertungsprogramme für eine technikerunterstützte Ergebnisermittlung erst noch entwickelt werden und zum anderen bedürfe es der zusätzlichen Inanspruchnahme von Mitarbeitern der Kommunalverwaltung, da die Wahlergebnisermittlung erst an den zwei bis drei der Kommunalwahl nachfolgenden Werktagen abgeschlossen werden könne und an Werktagen ehrenamtliche Wahlhelfer nicht abkömmlich seien<sup>19</sup>. Zudem wird der Umfang eines entsprechenden Stimmzettels kritisch eingeschätzt und bemängelt, dass das Wahlsystem aufgrund seiner Komplexität nicht für alle Wähler nachvollziehbar sei<sup>20</sup>.

Dieser Auffassung steht entgegen, dass die Wähler faktisch die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens insgesamt in erheblichem Umfang nutzen<sup>21</sup>. In Hessen, wo im Jahr 2001 erstmals diese Möglichkeit bestand, wurde bereits beim ersten Mal in erheblichem Umfang vom Kumulieren und Panaschieren Gebrauch gemacht<sup>22</sup>. Ebenso in Baden-Württemberg veränderten trotz des komplizierten Wahlsystems<sup>23</sup> ca. 90 % aller Wähler den Stimmzettel, wobei die Spitzenwerte in den kleinen Gemeinden erreicht wurden und die Werte in Großstädten auf ca. 60 % absanken<sup>24</sup>.

Diskutiert wird daher auch über den Sinn des Kumulierens und Panaschierens in Großstädten. Es wird angenommen, dass in Großstädten der Bekanntheitsgrad des jeweiligen Kandidaten geringer ist, als in kleinen Gemeinden, so dass die Möglich-

<sup>16</sup> Mit Ausnahme von Schleswig-Holstein, wo nur panaschiert werden kann; vgl. § 9 IV GKWG.

<sup>17</sup> Vgl. Schumacher, S. 226.

<sup>18</sup> Vgl. Schumacher, S. 229.

<sup>19</sup> Vgl. van Eldik, S. 8.

<sup>20</sup> van Eldik, ebd.

<sup>21</sup> Vgl. Schumacher, S. 225.

<sup>22</sup> Vgl. Amerkamp/Dreßler/Klein/Melrels, S. 39; Gremmels, S. 19.

<sup>23</sup> Vgl. unter 11.b).

<sup>24</sup> Vgl. Schumacher, S. 226.

keit, personenspezifischer auszuwählen ins Leere laufen könnte. Zu bedenken ist jedoch, dass es in der Freiheit jeden Wählers liegt, inwieweit er Einfluss nehmen möchte. Zudem besteht in jedem Fall die Möglichkeit, dass insgesamt mehr in der Öffentlichkeit bekannte Persönlichkeiten gewählt werden und damit weniger allein von den Parteien aufgestellte Kandidaten.

### **1. Anzahl der Stimmen**

Was die Anzahl der Stimmen betrifft, haben sich zwei Systeme herausgebildet: Nach dem ersten System hat jeder Wähler so viele Stimmen, wie Mitglieder in die Gemeindevertretung zu wählen sind<sup>25</sup>. In den meisten Ländern sind das bis zu 60 Stimmen. Andere Länder vereinfachen das System und geben jedem Wähler pauschal nur drei Stimmen<sup>26</sup>.

Gemeinsam ist allen diesen Ländern, dass der Wähler unabhängig von seiner Stimmenzahl keinem Kandidat mehr als drei Stimmen zuteilen darf.

Für die Regelung der Vergabe so vieler Stimmen, wie auch Mitglieder in die Gemeindevertretung zu wählen sind, spricht, dass dies dem Bürger die Möglichkeit einräumt, bei seiner Stimmabgabe stärker bewerberbezogen zu differenzieren, als ein Wahlrecht, das ihm von vornherein nur drei Stimmen einräumt. Des Weiteren kann der Wähler, je mehr Stimmen er zur Verfügung hat, umso größeren Einfluss auf die Reihenfolge der Kandidaten auf den Wahlvorschlägen nehmen<sup>27</sup>.

Dadurch, dass alle Systeme die maximale Vergabe von 3 Stimmen auf einen Kandidaten vorsehen, wird dem Wähler die Möglichkeit gegeben, sein gesamtes Stimmpotential auf einen Kandidaten zu konzentrieren, wodurch der Stimmabgabe mehr Gewicht zukommt.

## **2. Verteilung der Listenstimmen**

### **a) Mehrheitswahl**

Bei Mehrheitswahlen ergeben sich durch die höhere Anzahl der abgegebenen Stimmen keine Änderungen: Der oder diejenigen Kandidat(en) mit den meisten Stimmen ist (sind) gewählt. In Schleswig-Holstein<sup>28</sup>, wo bis zu fünf Plätze in einem Wahlbereich vergeben werden, werden entsprechend die fünf Kandidaten mit den meisten Stimmen gewählt.

### **b) Verhältniswahl**

Geht es um die verhältnismäßige Verteilung von Mandaten setzt die Veränderung gegenüber einem Ein-Stimmen-System stets bei dem Schritt ein, an dem Listenplätze konkreten Kandidaten zugewiesen werden. Die Stellen im Stimmenverteilungsverfahren sind oben durch Verweise auf diesen Abschnitt gekennzeichnet. Das sich an

<sup>25</sup> Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein.

<sup>26</sup> Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen.

<sup>27</sup> Schumacher, S. 226.

<sup>28</sup> In Schleswig-Holstein besteht eine Kombination aus Mehrheits- und Verhältniswahlrecht.

die gekennzeichneten Schritte anschließende Verfahren wird im Folgenden dargestellt:

Geht es darum, welcher Kandidat von einer Liste gewählt ist, wird zunächst der Kandidat bevorzugt, der innerhalb der Liste die höchste Stimmenzahl hat. Dies muss nicht unbedingt derjenige sein, der von der Partei an die oberste Stelle der Liste gesetzt wurde. Haben mehrere Kandidaten der Liste die gleiche Stimmenzahl erhalten, ist der Kandidat gewählt, der auf der Liste am weitesten oben steht. D.h. hier setzt sich dann doch die Aufstellung durch die Partei durch.

Ist ein Kandidat auf mehreren Listen aufgestellt und gewählt worden<sup>29</sup>, kommt er für die Liste mit den meisten Stimmen in die Vertretung. Auf den übrigen Listen rücken die weiteren Bewerber der Partei jeweils einen Platz nach oben.

### c) **Besonderheit bei der unechten Teilortswahl in Baden-Württemberg**

Bei der unechten Teilortswahl in Baden-Württemberg darf der Wähler den Vertretern aus einem Wohnbezirk insgesamt nicht mehr Stimmen geben, als Vertreter für den Wohnbezirk insgesamt zu wählen sind. Das macht das System ziemlich kompliziert, weil bis zu 60 Stimmen nicht nur zwischen Listen der verschiedenen Parteien in den verschiedenen Ortsteilen verteilt werden müssen und dabei die Grenze von drei Stimmen pro Kandidat zu beachten ist, sondern man darf auch allen Listen eines Ortsteils zusammen nicht mehr Stimmen geben, als Kandidaten in diesem Ortsteil zu wählen sind.

## III. Listenwahl

Wenn es dem Bürger nur auf die Partei und nicht auf die dahinter stehenden Personen ankommt (oder wenn ihm das System zu kompliziert ist), kann er in einigen Ländern eine der aufgestellten Listen als solche ankreuzen<sup>30</sup>.

Dabei lassen die Länder dem Wähler unterschiedlich viel Spielraum:

### 1. **Alternative zwischen Listenwahl oder selbstständiger Stimmenverteilung**

In einigen Ländern kann der Bürger sich nur entweder für die Wahl eines ganzen Wahlvorschlages entscheiden, oder seine Stimmen wie oben beschrieben selbstständig aufteilen<sup>31</sup>. Wählt er die Liste, so werden seine Stimmen auf die Kandidaten der gewählten Liste in der Reihenfolge verteilt, wie die Kandidaten auf der Liste stehen.

<sup>29</sup> Das ist in Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und bei den unechten Teilortswahlen in Baden-Württemberg möglich.

<sup>30</sup> Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Thüringen.

<sup>31</sup> Baden-Württemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz.

## **2. Mehrfachnennungen**

Dieses System kann dadurch erweitert werden, dass die Parteien durch Mehrfachnennungen bei der Aufstellung des Wahlvorschlages dafür sorgen können, dass bei einer Listenwahl dem obersten Kandidaten jeweils nicht nur eine, sondern zwei oder sogar drei Stimmen zufallen sollen (Mehrfachnennungen)<sup>32</sup>.

Kandidaten mit dreifacher Nennung stehen dann auf den oberen drei Plätzen der Liste und bekommen zuerst ihre Stimmen zugerechnet, solange wie Stimmen zu vergeben sind. Kandidaten mit zwei Stimmen stehen jeweils zweifach darunter und erhalten zwei Stimmen, soweit nach den dreifach genannten Kandidaten noch Stimmen zu verteilen sind. Die einfach genannten Kandidaten stehen am Schluss der Liste und erhalten maximal eine Stimme.

Durch die Mehrfachnennungen wird nur die Reihenfolge der Kandidaten auf der Liste beeinflusst und die Stimmenverteilung, falls der Wähler sich für die Option der Listenwahl entscheidet. Verteilt der Wähler seine Stimmen eigenständig, haben die Mehrfachnennungen keinen Einfluss.

Durch die Möglichkeit zur Mehrfachnennung können die Parteien ein Stück weit den Einfluss auf die personelle Zusammensetzung des Gremiums zurückgewinnen, den sie wegen der Möglichkeit zum Kumulieren und Panaschieren aus der Hand geben müssen. Zwar sind die Stimmzettel der differenzierenden Wähler nicht betroffen, doch machen ja nicht alle Wähler von der Gelegenheit der genauen Stimmenzuordnung Gebrauch. Der Anteil der Listenwähler, derjenigen Wähler also, die genau den Vorgaben der Partei folgen, bekommt durch Mehrfachnennungen ein größeres Gewicht im Bereich der oberen Listenplätze. So kann es den Parteien leichter gelingen, "sichere" Listenplätze einzurichten.

## **3. Nebeneinander von Listenwahl und selbstständiger Stimmenverteilung**

In Hessen und Thüringen darf der Wähler eine Liste wählen und zusätzlich Kandidaten der gewählten Liste durchstreichen. Er kann auch Kandidaten der gewählten Liste mehrere Stimmen geben oder Kandidaten anderer Listen zusätzlich eine oder mehrere Stimmen zuteilen. Nur seine verbleibenden Stimmen werden dann auf die noch nicht bedachten Listenplätze der gewählten Liste verteilt.

Dieses Modell ließe sich auch mit einer Möglichkeit zur Mehrfachnennung kombinieren.

## **4. Listenwahl als Stimme**

In Niedersachsen (3 Stimmen pro Wähler) kann man eine, zwei oder alle drei seiner Stimmen einer Liste geben. Man muss die Liste aber für diese Stimmen unverändert annehmen. Hinterher werden so viele Plätze an die Liste verteilt, wie es dem Anteil der für die ganze Liste angegebenen Stimmen im Verhältnis der für die einzelnen Kandidaten abgegebenen Stimmen entspricht.

---

<sup>32</sup> So in Rheinland-Pfalz.

### **5. Keine Listenwahl**

In den Ländern, in denen die Wähler keine Möglichkeit haben, eine komplette Liste zu wählen, können sie ihre Stimmen nur selbstständig verteilen.

## **IV. Ungültige Stimmen beim Kumulieren/Panaschieren**

Da das Wahlsystem durch mehrere Stimmen pro Wähler, durch die Möglichkeit zum Kumulieren und Panaschieren, sowie durch die Möglichkeit der Listenwahl, teils sogar Listenwahl und Kumulieren/Panaschieren gleichzeitig, recht kompliziert wird, sind in die entsprechenden Kommunalwahlgesetze zusätzliche Regelungen aufgenommen worden, die festlegen, wann eine Stimme oder ein ganzer Stimmzettel ungültig ist. Auch gibt es Auslegungsregeln, wie Stimmen zu zählen sind, wenn der Wähler einen fehlerhaften oder unklaren, aber nicht ungültigen Stimmzettel abgegeben hat.

## **V. Modelle für Kumulieren und Panaschieren in NRW**

Sollte die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens in NRW eingeführt werden, so kämen unterschiedliche Modelle in Betracht:

### **1. Keine Wahlbezirke, keine Direktmandate, "reine" Verhältniswahl<sup>33</sup>**

Ein Modell könnte so aussehen, dass auf eine Unterteilung in Wahlbezirke verzichtet wird und es keine Direktmandate mehr gibt, sondern die Wahlen über eine reine Verhältniswahl bzw. eine durch Kumulieren und Panaschieren personalisierte Verhältniswahl<sup>34</sup> stattfinden. Dabei könnte noch differenziert werden, ob der Wähler drei Stimmen oder so viele Stimmen hat, wie Vertreter zu wählen sind<sup>35</sup>.

Ein solches Modell wird in Bayern praktiziert, wobei der Wähler so viele Stimmen hat, wie Mandatsträger zu wählen sind<sup>36</sup>.

### **2. Wahlbezirke, keine Direktmandate, "reine" Verhältniswahl<sup>37</sup>**

Ein weiteres Modell könnte so aussehen, dass weiterhin eine Unterteilung in Wahlbezirke besteht, aber keine Direktmandate vergeben werden, sondern eine reine Verhältniswahl stattfindet wie im ersten Modell. Auch hierbei könnte differenziert werden zwischen drei Stimmen oder so vielen Stimmen, wie Vertreter zu wählen sind<sup>38</sup>.

<sup>33</sup> Siehe unter I.1.

<sup>34</sup> Vgl. unter I.1.

<sup>35</sup> Details über die Anzahl der Stimmen unter II.1.

<sup>36</sup> Siehe Tabelle im Anhang, S. 19.

<sup>37</sup> Siehe unter I.1.

<sup>38</sup> Details über die Anzahl der Stimmen unter II.1.

Solch ein Modell wird u.a. in Brandenburg und Sachsen praktiziert, wobei in beiden Bundesländern der Wähler drei Stimmen zur Verfügung hat<sup>39</sup>.

### **3. Wahlbezirke, Direktmandate, Kombination aus Mehrheits- und Verhältniswahl, Erst- und Zweitstimme**

Ein drittes Modell könnte so aussehen, dass das Gemeindegebiet weiterhin in Wahlbezirke unterteilt wird, Direktmandate im Wege der Mehrheitswahl vergeben werden und mit einer Zweitstimme im Rahmen der Vergabe der Mandate über die Listenplätze frei kumuliert und panaschiert werden kann. Eine Aufteilung der Mandate könnte wie gehabt je zur Hälfte erfolgen. Hierbei würde NRW an seinem bisherigen System festhalten können<sup>40</sup>. Im Rahmen der Zweitstimme könnte der Wähler dann drei Stimmen oder so viele Stimmen, wie Vertreter zu wählen sind, haben<sup>41</sup>.

Dieses Modell wird bereits teilweise in Schleswig-Holstein praktiziert, wobei nicht kumuliert, sondern nur panaschiert werden kann und je nach Gemeindegröße mehrere Direktkandidaten pro Wahlkreis gewählt werden können<sup>42</sup>. Abweichend verhält es sich zudem bei der Verteilung der Mandate, welche zum größeren Teil (ca. 50 bis 60 %) durch Mehrheitswahl in den Wahlkreisen erworben werden<sup>43</sup>.

### **4. Stellungnahme**

Welches dieser drei Modelle vorzugswürdig oder am sinnvollsten wäre, kann hier nicht abschließend erörtert werden. Jedoch können einzelne Punkte ausführlicher hinterfragt und beleuchtet werden:

#### **a) Sinn und Zweck von Wahlbezirken**

Beim dritten Modell ist die Einteilung in Wahlbezirke zwingend erforderlich wegen der Wahl von Direktkandidaten<sup>44</sup>. Schließlich ist es Aufgabe des Wahlbezirkes, die räumliche Grundlage für die zu wählende Persönlichkeit zu bilden. Die hierzu notwendige persönliche Verbundenheit des Vertreters mit seiner Wählerschaft wird weitgehend durch die gemeinsamen nachbarlichen Interessen bestimmt<sup>45</sup>.

Unabhängig davon spricht grundsätzlich für eine Unterteilung in Wahlbezirke, dass sich dies positiv auf das Panaschieren auswirken kann, da in kleineren Bezirken die Chance steigt, dass der Wähler die aufgestellten Kandidaten kennt.

Insgesamt ist festzuhalten, dass Panaschieren und Kumulieren eine Unterteilung in Wahlbezirke nicht ausschließt. Z.B. in Niedersachsen wird die Möglichkeit zum Kumulieren und Panaschieren mit einer Aufteilung des Wahlgebiets in Wahlbereiche kombiniert (vgl. § 7 NKWG), um dem Gesichtspunkt der regionalen Repräsentanz in der Kommunalvertretung zum Durchbruch zu verhelfen<sup>46</sup>.

<sup>39</sup> Siehe Tabelle im Anhang, S. 19.

<sup>40</sup> Vgl. Schumacher, S. 229.

<sup>41</sup> Details über die Anzahl der Stimmen unter II.1.

<sup>42</sup> Vgl. unter I.2.b).

<sup>43</sup> Asmussen/Thiel, § 7, Erläuterungen Absatz 1.

<sup>44</sup> Bartella/Dahlen/van Eldik, § 4, Erläuterungen unter 2 Abs. 4

<sup>45</sup> Bartella/Dahlen/van Eldik, § 4, Erläuterungen unter 4

<sup>46</sup> Schumacher, S. 229.

Auch in Ländern, in denen der Wähler insgesamt nur drei Stimmen vergeben kann, besteht teilweise die Möglichkeit und Pflicht, das Wahlgebiet ab einer bestimmten Größe der Gemeindevertretung in Wahlkreise zu unterteilen, um ein Mindestmaß an gleichgewichtiger regionaler Repräsentanz der Gesamtvertretung zu gewährleisten<sup>47</sup>, wie z.B. in Niedersachsen und Brandenburg<sup>48</sup>.

Die regionale Repräsentanz kann aber selbst dann gewahrt bleiben, wenn keine Unterteilung in Wahlbereiche bzw. Wahlbezirke vorgenommen wird, da die Wähler ihre Stimmen auf Kandidaten aus ihrem Ortsteil konzentrieren können.

Jedoch scheint eine Unterteilung in Wahlbezirke insbesondere für größere Städte und Gemeinden - und damit auch für die großstädtische Struktur in NRW - zweckmäßig zu sein, da das Instrument des Kumulierens und Panaschierens besonders in kleinen Einheiten sinnvoll ist, da hier die Kandidaten und Wähler leichter miteinander in Verbindung treten können. Dies hat auch die erste hessische Kommunalwahl mit Kumulieren und Panaschieren gezeigt<sup>49</sup> und wird zudem durch die Tatsache bestärkt, dass insgesamt häufiger in kleinen Gemeinden Stimmzettel verändert werden, da die Bewerber dem Wähler dort eher bekannt sind<sup>50</sup>.

Alternativ zur Einführung von Wahlbereichen könnte eine Reduzierung der Zahl der Stimmen je Wähler in Betracht gezogen werden. Eine Beschränkung auf drei Stimmen könnte aber die Abgabe eines differenzierten Wählervotums in nicht notwendiger Weise einschränken. Andererseits würde gerade eine Reduzierung dem Wähler ermöglichen, all seine Stimmen auf nur einen Kandidaten zu verteilen und damit zu konzentrieren<sup>51</sup>.

#### **b) Erforderlichkeit von Direktmandaten?**

Weiterhin wäre zu erwägen, ob die Vergabe von Direktmandaten im Rahmen des Kumulierens und Panaschierens entfallen kann oder gar dadurch ersetzt wird.

In NRW besteht durch die Wahl unmittelbarer Vertreter in Wahlkreisen im Wege der Mehrheitswahl eine stärkere unmittelbare persönliche Legitimation der Direktkandidaten durch die Wähler als bei reinen Listenwahlen. Jedoch sind hierbei die Sanktionsmöglichkeiten des Wählers auf ein möglicherweise unzureichendes Personalangebot der Parteien im Vergleich zu Systemen mit Kumulieren und Panaschieren relativ stark eingeschränkt. Da die Stimme des Wählers für den Direktwahlkandidaten zugleich für die Reserveliste gewertet wird, steht der Wähler, falls ihm ein nicht genehmer Kandidat bei der Direktwahl präsentiert wird, vor der unangenehmen Wahl, mit ihm die favorisierte Partei abzulehnen oder den Kandidaten wegen seiner Parteipräferenz trotzdem zu wählen<sup>52</sup>.

Daraus ergibt sich, dass neben Direktmandaten die Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens durchaus sinnvoll ist, um die Einflussmöglichkeiten der Bürger bzw. der Wähler zu stärken.

<sup>47</sup> Schumacher, S. 224.

<sup>48</sup> §§ 7, 15 NKWG, § 20 BbgKWahlG.

<sup>49</sup> Gremmels, S. 19.

<sup>50</sup> Schumacher, S. 226.

<sup>51</sup> Details siehe unter II.1.

<sup>52</sup> Schumacher, S. 229.



### c) Wahlen nur in einem Wahlbezirk?

Fraglich ist außerdem, ob der Wähler nur in "seinem" Wahlbezirk wählen können soll oder in allen Wahlbezirken der Gemeinde, wie z.B. bei der unechten Teilortswahl in Baden-Württemberg<sup>53</sup>. Die Möglichkeit des Wählers, neben der Verteilung der Stimmen auf Kandidaten des eigenen Wahlbezirks auch auf andere Kandidaten im gesamten Wahlgebiet erfordert eine Berücksichtigung bei der Verteilung der Sitze<sup>54</sup>. Hierbei handelt es sich um ein sehr komplexes und nicht unkompliziertes Verfahren<sup>55</sup>, welches für die Wähler schwer durchschaubar ist und mehrfach geändert wurde. Trotzdem machen ca. 90 % der Wähler in Baden-Württemberg von der Möglichkeit des Kumulierens und Panaschierens Gebrauch<sup>56</sup>.

---

<sup>53</sup> Siehe unter I.1.b).

<sup>54</sup> Details siehe unter I.1.b).

<sup>55</sup> Vgl. unter II.2.c).

<sup>56</sup> Schumacher, S. 226.

## **VI. Literaturverzeichnis:**

**Amerkamp, Kurt / Dreßler, Ulrich / Klein, Ralf / Meireis, Rolf:** Die Hessische Kommunalrechtsnovelle 2005, 2005.

**Asmussen, Claus / Thiel, Hans-Jürgen:** Kommunalverfassungsrecht Schleswig-Holstein, Band II, Gesetz über die Wahlen in den Gemeinden und Kreisen in Schleswig-Holstein (GKWG), Kommentare, 2004.

**Bartella, Raimund / Dahlen, Hans-Josef / van Eldik, Kurt:** Kommunal-Wahlrecht in Nordrhein-Westfalen, Kommentar für den Praktiker, 2004.

**Gremmels, Timon:** Wählen à la carte..., Kumulieren und Panaschieren als differenziertes Wahlrecht: ein Mehr an direkter Demokratie?, Zeitschrift für direkte Demokratie, 16 (2004) Nr. 2, S. 17 ff.

**Kleerbaum, Klaus-Viktor / Niehaves, Heinrich / Lühring, Torsten:** Kommunalwahlrecht Nordrhein-Westfalen, Leitfaden für die kommunale Praxis, 2. Auflage, 2003.

**Saftig, Alexander:** Kommunalwahlrecht in Deutschland, Band 5, 1990.

**Schumacher, Franz-J.:** Mehr Demokratie wagen durch Kumulieren und Panaschieren, Stadt und Gemeinde, 49 (1994) Nr. 6, S. 223 ff.

**van Eldik, Kurt:** Ratgeber für die Vorbereitung und Durchführung der Kommunalwahl in Nordrhein-Westfalen, 1. Auflage, 1999.

# Anhang: Tabellarische Übersicht über die Kommunalwahlsysteme in Deutschland (Flächenländer)

Kommunalwahlsysteme in Deutschland (Flächenländer)													
	Baden-Württemberg	Bayern	Brandenburg	Hessen	Mecklenburg-Vorpommern	Niederrhein	NRW	Rheinland-Pfalz	Saarland	Sachsen	Sachsen-Anhalt	Schleswig-Holstein	Thüringen
Wahlsystem	personalisiertes Verhältniswahl-system	personalisiertes Verhältniswahl-system	personalisiertes Verhältniswahl-system	personalisiertes Verhältniswahl-system	personalisiertes Verhältniswahl-system	personalisiertes Verhältniswahl-system	Mischung aus Mehrheits- und Verhältniswahlrecht	personalisiertes Verhältniswahl-system	Verhältniswahl	Verhältniswahl	Vorhän-derswahl	Mischung aus Mehrheits- und Verhältniswahlrecht	Thüringen
Listensystem	freie Listen	freie Listen	freie Listen	freie Listen	freie Listen	freie Listen	gebundene Listen	freie Listen	gebundene Listen	freie Listen	freie Listen	gebundene Listen	freie Listen
Stimmzettel und Kumulieren	so viele Stim-men wie Ver-fre-ter zu wählen sind	so viele Stim-men wie Ver-fre-ter zu wählen sind	drei Stimmen	so viele Stim-men wie Ver-fre-ter zu wählen sind	drei Stimmen	drei Stimmen	eine Stimme	so viele Stim-men wie Ver-fre-ter zu wählen sind	eine Stimme	drei Stimmen	drei Stimmen	so viele Stim-men wie Ver-fre-ter zu wählen sind	drei Stimmen
Sperrklausel	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Nein	Ja	Nein	Ja	Ja	nur Panaschieren möglich und kein Kumulieren (§ 9 IV StKWVG)	Ja
Stimmverteilung	Hondtsches Verfahren	Hondtsches Verfahren		Hare-Niemeyer-System	Hare-Niemeyer-System	Hare-Niemeyer-System	Hare-Niemeyer-System	Hare-Niemeyer-System	Hondtsches Verfahren			Hondtsches Verfahren	Hondtsches Verfahren
Sperrklausel				keine Sperr-klausel	Einführung 5%-Sperrklausel		durch Gesetz v. 14.07.1999 ersatzlos ge-schlichen	Wahlzahlklausel (vergleich-bar mit Sperr-klausel)				5%-Sperr-klausel oder Sitz erzugun-gen durch Mehr-heitswahl	5%-Sperr-klausel
Wahlkreise / Wahlbezirke innerhalb einer Gemeinde	Unterteilung in Wahlkreise - § 4 KommWG u. § 2 KWO	Gemeindege-biet (= Wahlge-biet) wird nicht weiter unterteilt - vgl. Art. 7 I, 23 StWG, 1 Nr. 3 a, 3 Nr. 4 a LKWVG	Unterteilung in Wahlkreise - § 20 BbgKWVG	Unterteilung in Wahlbezirke - § 2 II, 1 KWVG u. § 5 I, 1 KWO	Unterteilung in Wahlbezirke - § 4 KWVG M-V	Unterteilung in Wahlbezirke - § 4 I, KWVG	Unterteilung in Wahlbezirke - § 4 KWVG	Unterteilung in Wahlbezirke - § 7 KWO	Unterteilung in Wahlbezirke - § 4 II KWVG	Unterteilung in Wahlkreise bei Kreisräten - § 2 II KommWG	Unterteilung in Wahlbezirke - § 7 I KWVG LSA	Unterteilung in Wahlkreise - §§ 9, 15 Ge-meinde- und Kreiswahlge-setz (wie Wahl-bezirke in NRW)	Unterteilung in Wahlbezirke bei mehr als 5.000 Einwohnern - § 5 Thür KWVG

Quelle: Internet - Friedrich-Ebert-Stiftung; Innenministerien; jeweilige Gesetzestexte und Kommentare

Definitionen:

"freie Listen" = Listen, in denen der Wähler frei kumulieren und panaschieren kann und somit die Reihenfolge der Kandidaten veränderbar kann  
 "gebundene Listen" = Listen, in denen die Reihenfolge der Kandidaten von den Parteien festgelegt und nicht vom Wähler beeinflussbar ist