

Kramer, Malte:

Melde- und Wahlrecht bei multilokaler Lebensführung

URN: urn:nbn:de:0156-0976264



CC-Lizenz: BY-ND 3.0 Deutschland

S. 190 bis 195

In:

Danielzyk, Rainer; Dittrich-Wesbuer, Andrea; Hilti, Nicola;

Tippel, Cornelia (Hrsg.) (2020):

Multilokale Lebensführungen und räumliche Entwicklungen:
ein Kompendium.

Hannover = Forschungsberichte der ARL 13

Malte Kramer

MELDE- UND WAHLRECHT BEI MULTILOKALER LEBENSFÜHRUNG

Gliederung

- 1 Einleitung
 - 2 Melderecht
 - 3 Wahlrecht
- Literatur

Kurzfassung

Der Beitrag befasst sich mit den rechtlichen Auswirkungen multilokaler Lebensführung auf das Melde- und Wahlrecht. Das Melderecht in Deutschland legt einen sehr weiten Wohnungsbegriff zugrunde, daher wird man bei multilokaler Lebensführung schnell mit diesem in Berührung kommen. Das Wahlrecht orientiert sich für die Frage des (aktiven) Wahlrechts am Wohnort und dem melderechtlichen Wohnungsbegriff.

Schlüsselwörter

Melderecht – Wahlrecht – Hauptwohnung – vorwiegend benutzte Wohnung – Schwerpunkt der Lebensbeziehungen – Wählerverzeichnis

Registration and electoral law for multilocal living

Abstract

This paper looks at the legal implications of a multilocal lifestyle in the field of registration and electoral law. Registration law uses a broad understanding of residence so multilocals are very likely to be affected by it. According to electoral law, the right to vote depends on place of residence, which draws orientation from the registration law.

Keywords

Registration law – Electoral law – Main residence – Mainly used apartment – Focus on personal relationships – Electoral register

1 Einleitung

Dieser Beitrag setzt sich mit den rechtlichen Auswirkungen bei multilokaler Lebensführung im Melde- und Wahlrecht Deutschlands auseinander. Dabei soll zuerst auf das Melderecht eingegangen werden, da die wahlrechtlichen Vorschriften maßgeblich Bezug auf das Melderecht nehmen.

2 Melderecht

Im Zuge der Föderalismusreform I im Jahr 2006 wurde dem Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für das Meldewesen (Art. 73 Abs. 1 Nr. 3 GG) zugewiesen. Hiervon machte der Bund auch Gebrauch: Seit dem 01.11.2015 gilt mit dem Bundesmeldegesetz (BGBl 2013 I: 1084 (BMG)) erstmals bundesweit ein einheitliches Melderecht (Süßmuth 2015: I.A.Rn.81, 82a; Bahl 2015: 241).

Der Wohnungsbegriff

Der zentrale Begriff im Melderecht ist der Begriff der Wohnung. Dieser wird in §20 BMG als „jeder umschlossene Raum, der zum Wohnen oder Schlafen benutzt wird. [...]“ definiert. Es handelt sich also ersichtlich um ein sehr weites Verständnis der Wohnung. Mit umfasst sind demnach beispielsweise auch Wochenendhäuser oder Zweitwohnungen am Ort des Arbeitsplatzes (Süßmuth 2015: §20 Rn. 2 f.). Jeder Bezug einer entsprechenden Wohnung löst gem. §17 Abs. 1 BMG eine Meldepflicht aus; innerhalb von zwei Wochen nach dem Einzug müssen sich die Betroffenen bei der zuständigen Meldebehörde anmelden. Kommt man dieser Pflicht nicht nach, handelt man gem. §54 Abs. 2 Nr. 1 BMG ordnungswidrig. Dies kann mit einer Geldbuße bis zu 1000 Euro geahndet werden (§54 Abs. 3 BMG).

Zu beachten ist hierbei, dass unter „beziehen“ im Sinne des Meldegesetzes der rein tatsächliche Vorgang verstanden wird, ab wann die Wohnung genutzt wird. Erst der Bezug löst die Meldepflicht aus und nicht etwa der Erwerb des Eigentums oder der Abschluss eines Mietvertrages (Bahl 2015: 243). Auch beim Auszug wird auf das tatsächliche Geschehen abgestellt. Eine zeitweilige Nutzungsunterbrechung, wie z.B. eine längere berufliche Abwesenheit, stellt lediglich eine Nutzungsunterbrechung und keinen Auszug dar, wenn beabsichtigt wird, die Wohnung im Anschluss weiter zu bewohnen und hierzu auch die Möglichkeit besteht. Beträgt die Abwesenheit eine Zeit von über einem Jahr wird regelmäßig von einem Auszug ausgegangen (Bahl 2015: 244).

Verfügt eine Person über mehrere Wohnungen, ist eine davon zwingend die Hauptwohnung (§21 Abs. 1 BMG); diese wird umgangssprachlich oft als „Erstwohnsitz“ bezeichnet. Jede weitere Wohnung ist Nebenwohnung im Sinne des Melderechts §21 Abs. 3 BMG. Hinsichtlich der Festlegung, welche Wohnung die Hauptwohnung ist, verfügt man über kein Wahlrecht, sondern dies bestimmt sich danach, welche Wohnung die „vorwiegend benutzte Wohnung“ ist (§21 Abs. 2 BMG). Allerdings muss man selbst gegenüber der Behörde angeben, welche Wohnung die Hauptwohnung ist (§21 Abs. 4 S. 1 BMG). Der Einwohner ist jedoch verpflichtet, seine Meldung auf der Grundlage des gesetzlichen Kriteriums zu vollziehen (Süßmuth 2015: §21 Rn. 22). Die Meldung des Bürgers ist dabei nur deklaratorisch. Die Behörde trifft die Entscheidung anhand dieser Meldung (Süßmuth 2015: §21 Rn. 22). Ebenso hat man einen Wechsel der Hauptwohnung der Behörde mitzuteilen (§21 Abs. 4 S. 2 BMG) und der Auszug aus einer Nebenwohnung ist der Behörde zu melden, die melderechtlich zuständig ist für die Hauptwohnung bzw. für die übrig gebliebene Wohnung (§21 Abs. 4 S. 3 BMG).

Welche Wohnung die „*vorwiegend benutzte*“ ist, bestimmt sich nach einer rein quantitativen Gewichtung der Aufenthaltszeiten, also unabhängig von dem tatsächlichen Schwerpunkt der Lebensbeziehungen (Süßmuth 2015: § 22 Rn. 6; BVerwG, U. v. 15.10.1991, DVBl 1991, 305). „Vorwiegend“ ist hier im Sinne von überwiegend zu verstehen (BVerwG U. v. 15.10.1991, DVBl 1991, 305). Zur Berechnung der Aufenthaltszeiten wird auf den Aufenthalt in der jeweiligen Gemeinde und nicht in der jeweiligen Wohnung abgestellt (BVerwG U. v. 15.10.1991, DVBl 1991, 305). Berechnungsgrundlage oder Prognosezeitraum ist in der Regel das Kalenderjahr (Süßmuth 2015: § 21 Rn. 19; offengelassen vom BVerwG U. v. 15.10.1991, DVBl 1991, 305). Nur für Zweifelsfälle wird der § 22 Abs. 3 BMG herangezogen, der festlegt, dass der Schwerpunkt der Lebensbeziehungen des Einwohners für die Bestimmung der Hauptwohnung entscheidend ist (Süßmuth 2015: § 22 Rn. 24; BVerwG, U. v. 20.03.2002, NJW 2002, 2579). Mögliche Kriterien zur Bestimmung der Lebensbeziehungen sind beispielsweise: Art der Wohnung, Art und Häufigkeit des Aufenthaltes, Erreichbarkeit, gesellschaftliches und kommunalpolitisches Engagement, familiäre oder enge persönliche Bindungen, Mitgliedschaften in Vereinen, Mitarbeit im Familienbetrieb (Süßmuth 2015: § 22 Rn. 25).

Da die potenziellen Kriterien vor allem subjektiver Natur sind, sind die Aussagen des Betroffenen für die Entscheidung der Behörde von großer Bedeutung, sie kann diese insbesondere auf Vertretbarkeit und Plausibilität überprüfen (Süßmuth 2015: § 22 Rn. 25).

Hauptwohnung bei Ehepaaren und Lebenspartnerschaften

Bei Ehepaaren und Lebenspartnerschaften gilt, dass die Hauptwohnung die vorwiegend genutzte Wohnung der Familie bzw. der Lebenspartner ist (§ 22 Abs. 1 BMG). Die vorwiegende Nutzung durch die jeweilige Einzelperson ist also nicht entscheidend. Somit ist auch für den Partner, der sich arbeitsbedingt unter der Woche permanent an einem anderen Ort aufhält und dort auch eine Wohnung unterhält, dennoch die eheliche Wohnung die Hauptwohnung. Dies gilt jedoch nicht, wenn die Partner im rechtlichen Sinne dauernd getrennt leben (§ 22 Abs. 1 BMG). Getrennt lebend (§ 1567 BGB) bedeutet in diesem Fall nicht allein das Vorhandensein zweier Wohnungen bzw. das objektive Fehlen einer häuslichen Gemeinschaft, denn die nicht vorhandene häusliche Gemeinschaft wird erst zur Trennung, wenn zumindest ein Partner die eheliche Lebensgemeinschaft subjektiv ablehnt (MüKoBGB/Ey, 6. Auflage, 2013: § 1567 Rn. 20). Trennung ist hier also sozial und nicht lokal zu verstehen. Ausnahmsweise kann bei Ehepaaren und Lebenspartnerschaften auch der § 22 Abs. 4 BMG greifen, der besagt, dass in Fällen, in denen sich der Wohnungsstatus nicht nach § 22 Abs. 1 und 3 BMG bestimmen lässt, auf § 21 Abs. 2 BMG, also die „*vorwiegende Nutzung*“ zurückzugreifen ist. Die Vorschrift wird vor allem für Paare ohne Kinder relevant sein, die über getrennte Wohnungen verfügen (z. B. aufgrund von Arbeitsplätzen in verschiedenen Städten). Je nach der tatsächlichen Situation kann es sein, dass für die Partner jeweils die eigene Wohnung die Hauptwohnung ist und die Wohnung des Partners eine Nebenwohnung. Sofern sich die Partner jeweils nur besuchsweise beieinander aufhalten, ist es auch möglich, dass sie jeweils nur über einen Wohnsitz verfügen (Süßmuth 2015: § 21 Rn. 26).

3 Wahlrecht

Beim Wahlrecht muss zunächst unterschieden werden zwischen den verschiedenen Wahlen, also den Wahlen zum Bundestag, zum Europaparlament, zu den Landtagen und den Kommunalwahlen. Da es für den Sachverhalt der multilokalen Lebensführung kaum rechtliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Wahlen gibt, soll hier nur das Wahlrecht zum Bundestag ausführlich dargestellt werden, da es bundes einheitlich geregelt ist.

Wahl zum Bundestag

Als Rechtsgrundlagen für die Wahl zum Bundestag sind das Bundeswahlgesetz (BGBl. 1993 I: 1288; (BWG)) und die Bundeswahlordnung (BGBl. 2002 I: 1376 (BWO)) maßgeblich. Das BWG unterscheidet zwischen dem Wahlrecht (§ 12 BWG), also dem Recht, wählen zu dürfen (das sogenannte aktive Wahlrecht), und der Wählbarkeit (§ 15 BWG), also dem Recht gewählt zu werden (das sogenannte passive Wahlrecht).

Wahlrecht

Gemäß § 12 Abs. 1 BWG sind alle Deutschen i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG, die am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben, mindestens drei Monate in der Bundesrepublik wohnen oder sich sonst gewöhnlich aufhalten und nicht nach § 13 BWG vom Wahlrecht ausgeschlossen sind, wahlberechtigt. Unter dem Gesichtspunkt der multilokalen Lebensführung ist vor allem die Voraussetzung des „Wohnens“ relevant. Das Bundeswahlgesetz enthält in § 12 Abs. 3 eine Legaldefinition der Wohnung. Diese ist – von Sonderfällen abgesehen – wortlautidentisch mit der Definition des Bundesmeldegesetzes. Des Weiteren müssen neben den Voraussetzungen, die erfüllt werden müssen, um wahlberechtigt zu sein, noch weitere Voraussetzungen gegeben sein, damit das Wahlrecht auch ausgeübt werden kann. So sieht § 14 Abs. 1 BWG vor, dass nur wählen kann, wer in einem Wählerverzeichnis eingetragen ist oder einen Wahlschein hat. Nach Abs. 2 von § 14 BWG kann eine Person, die in einem Wählerverzeichnis eingetragen ist, nur in dem Wahlbezirk wählen, in deren Verzeichnis sie eingetragen ist. Inhaber eines Wahlscheines können an der Wahl des Wahlkreises teilnehmen, in dem der Wahlschein ausgestellt wurde (§ 14 Abs. 3 BWG). Zudem kann jeder Wahlberechtigte laut § 14 Abs. 4 BWG sein Wahlrecht nur einmal und nur persönlich ausüben.

Im Regelfall ist die Eintragung im Wählerverzeichnis für die Ausübung des Wahlrechtes relevant. Die Gemeinden sind gem. § 17 Abs. 1 BWG dafür zuständig, ein Verzeichnis von allen Wahlberechtigten ihres Wahlbezirkes zu führen. Für die Eintragung in das Wählerverzeichnis einer Gemeinde kommt es darauf an, dass man in ihr seine Wohnung bzw. bei mehreren Wohnungen die Hauptwohnung hat (§ 16 Abs. 5 BWO). Zur Bestimmung der Hauptwohnung verweist die BWO in § 16 Abs. 6 auf den § 21 Abs. 2 BMG. Für die Feststellung, an welchem Ort man bei einer multilokalen Lebensführung sein Wahlrecht ausüben kann, ist somit die melderechtliche Hauptwohnung maßgeblich.

Die Eintragung in das Wählerverzeichnis erfolgt am 35. Tag vor der Wahl, dem sogenannten Stichtag (§ 16 Abs. 1 BWO). Erfolgt vor dieser Frist ein Umzug bzw. eine Verlegung der Hauptwohnung erfolgt die Eintragung dementsprechend von Amts

wegen in das Wählerverzeichnis der neuen Wohnung bzw. Hauptwohnung. Erfolgt danach, aber vor Beginn der sogenannten Einsichtsfrist (§ 17 Abs. 1 S. 2 BWG) vom 20. bis zum 16. Tag vor der Wahl, die Verlegung der Wohnung bzw. der Hauptwohnung, kann sich der Wahlberechtigte auf Antrag in das Wählerverzeichnis des Zuzugsortes eintragen lassen (§ 16 Abs. 3 S. 1 BWO) und wird entsprechend im Fortzugort aus dem Wählerverzeichnis gestrichen (§ 16 Abs. 3 S. 4 BWO). Wird die Wohnung lediglich innerhalb derselben Gemeinde verlegt, bleibt man im Wählerverzeichnis des ursprünglichen Wahlbezirkes eingetragen (§ 16 Abs. 3 S. 2 BWO). Erfolgt die Verlegung der Wohnung nach Beginn der Einsichtsfrist, bleibt man im bisherigen Wählerverzeichnis eingetragen und kann dort sein Wahlrecht ausüben.

Wählbarkeit

Wählbar ist jeder, der am Wahltag Deutscher i. S. d. Art. 116 Abs. 1 GG ist und das 18. Lebensjahr vollendet hat (§ 15 Abs. 1 BWG). Allerdings dürfen sich die Kandidaten nur in einem Wahlkreis als Bewerber aufstellen lassen (§ 34 Abs. 5 Nr. 1 BWO) und nur auf einer Landesliste kandidieren (§ 39 Abs. 4 Nr. 1 BWO). Für die Wählbarkeit kommt es also nicht darauf an, dass der Bewerber in seinem Wahlkreis seine Hauptwohnung hat oder dass er im Land wohnt, in dem er auf einer Landesliste kandidiert. Selbst ein Deutscher, der weder eine Wohnung noch seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat, kann gewählt werden (§ 34 Abs. 7 BWO).

Wahl zum Europaparlament

Für die Wahl zum Europaparlament gelten vergleichbare Vorgaben, die sich jedoch aus dem Europawahlgesetz (BGBl. 1994 I: 423 (EuWG)) und der Europawahlordnung (BGBl. 1994 I: 957 (EuWO)) ergeben. Abweichend zum Wahlrecht für den Bundestag müssen Wahlberechtigte nicht mindestens 3 Monate eine Wohnung oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland gehabt haben, eine Wohnung oder der gewöhnliche Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union (EU) ist ausreichend (§ 6 Abs. 1 EuWG). Darüber hinaus sind neben Deutschen auch alle Staatsangehörigen der übrigen EU-Mitgliedstaaten, sogenannte Unionsbürger, wahlberechtigt, die in Deutschland eine Wohnung oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben und am Wahltag bereits seit mindestens 3 Monaten in Deutschland oder der EU wohnen oder ihren Aufenthalt haben (§ 12 Abs. 3). Daneben sind neben Deutschen auch Unionsbürger wählbar, die in Deutschland eine Wohnung oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben und am Wahltag das 18. Lebensjahr vollendet haben (§ 6b EuWG).

Landtags- und Kommunalwahlen

Im Hinblick auf die Landtags- und Kommunalwahlen hat jedes Bundesland eigene Gesetze und Rechtsverordnungen. Ausführliche Ausführungen sind an dieser Stelle daher nicht möglich. Beispielhaft wird im Folgenden auf die Vorschriften von Nordrhein-Westfalen als bevölkerungsreichstem Bundesland eingegangen. In NRW gibt es das Landeswahlgesetz (GV NW 1993: 516 (LWahlG)) und die Landeswahlordnung (GV NW 1994: 548 (LWahlO)) für die Landtagswahl und das Kommunalwahlgesetz (GV NW 1998: 454 (KWahlG)) und die Kommunalwahlordnung (GV NW 1993: 592 (KWahlO)) für die Kommunalwahlen.

Die jeweiligen Voraussetzungen sind mit denen zur Bundestagswahl vergleichbar. Im Bezug zur multilokalen Lebensführung ist entscheidend, dass auch hier jeweils auf die Wohnung bzw. Hauptwohnung für das Wahlrecht abgestellt wird, die man mindestens 16 Tage vor der Wahl in NRW bzw. im Wahlgebiet, also der jeweiligen Gebietskörperschaft (Kommune oder Kreis), haben muss (§ 1 Nr. 3 LWahlG NRW und § 7 KWahlG, § 1 Abs. 2 KWahlG). Für die Wählbarkeit ist erforderlich, dass man seit mindestens 3 Monaten in NRW bzw. dem kommunalen Wahlgebiet wohnt oder sich sonst gewöhnlich aufhält und keine Wohnung außerhalb des Landes bzw. Wahlgebietes hat (§ 4 Abs. 1 LWahlG und § 12 Abs. 1 KWahlG). Auf eine Hauptwohnung oder Wohnung im Wahlkreis (Landtag) bzw. Wahlbezirk/Stimmbezirk (Kommunalwahl) kommt es hingegen nicht an. Bei der Kommunalwahl sind in NRW ähnlich wie bei der Wahl zum Europaparlament zudem auch Unionsbürger sowohl wahlberechtigt als auch wählbar (§ 7 KWahlG und § 12 Abs. 1 KWahlG). Auch sind bei der Kommunalwahl bereits Personen wahlberechtigt, die das 16. Lebensjahr am Wahltag vollendet haben, wählbar ist jedoch, wer das 18. Lebensjahr vollendet hat (§ 7 KWahlG und § 12 Abs. 1 KWahlG).

Literatur

- Bahl, J. (2015): Wiedereinführung der Mitwirkungspflicht des Wohnungsgebers bei der An- und Abmeldung – Ein Überblick. In: LKV 2015 (6), 241.
- Ey, G. (2013): § 1567. In: Münchener Kommentar zum BGB (MüKoBGB), Band 7, 6. Auflage. München.
- Süßmuth, W. (2015): Kommentar zum Bundesmeldegesetz (Süßmuth 2015), 4. Lieferung. Stuttgart.

Autor

Malte Kramer (*1988), *Diplom-Jurist, studierte Rechtswissenschaften an der Universität Osnabrück, der Radboud-Universität Nijmegen (NL) und der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster. Er arbeitet und forscht am Zentralinstitut für Raumplanung (ZIR) an der Universität Münster als Wissenschaftlicher Referent.*