



Hessisches Ministerium des Innern und für Sport  
Postfach 31 67 · D-65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen:

**Nur per E-Mail:**

**Kreisausschüsse der Landkreise und Magistrate der kreisfreien Städte**

Dst. Nr. 0005  
Bearbeiter/in Herr Meuser  
Durchwahl (06 11) 353 1194  
Telefax: (06 11) 353 1343  
Email: [Florian.Meuser@hmdis.hessen.de](mailto:Florian.Meuser@hmdis.hessen.de)  
Ihr Zeichen  
Ihre Nachricht

Datum 17. September 2020

nachrichtlich:

Hessischer Städtetag  
Frankfurter Straße 2  
65189 Wiesbaden

Hessischer Landkreistag  
Frankfurter Straße 2  
65189 Wiesbaden

Hessischer Städte- und Gemeindebund  
Henri-Dunant-Straße 13  
63165 Mühlheim am Main

## **Durchführung von Wahlen und Abstimmungen unter Berücksichtigung der Infektionsgefahr durch das SARS-CoV-2-Virus**

- I. Der Ausbruch des neuartigen Corona-Virus (SARS-CoV-2-Virus) hat sowohl auf staatlicher als auch auf kommunaler Ebene die Arbeit der Vertretungskörperschaften beeinträchtigt und dazu geführt, dass aufgrund der Durchführung von Wahlen und Abstimmungen eine Gefährdung der öffentlichen Gesundheit nicht ausgeschlossen werden konnte. In der Folge hat der Gesetzgeber durch das Gesetz zur Sicherung der kommunalen Entscheidungsfähigkeit und zur Verschiebung von Bürgermeisterwahlen vom 24. März 2020 (GVBl. S. 201) alle Bürgermeisterdirektwahlen und Bürgerentscheide, die von April bis Oktober 2020 durchzuführen wären, auf die Zeit ab dem 1. November 2020 verschoben.

Nach dem aktuellen Lagebericht des Robert-Koch-Instituts ([www.rki.de/covid-19](http://www.rki.de/covid-19)) mit Stand vom 14. September 2020 hat sich ab der 35. Kalenderwoche die kumulative COVID-19-Inzidenz der letzten 7 Tage nach einem starken Anstieg zwischen der 29. und 34. Kalenderwoche tendenziell stabilisiert. Die 7-Tage-Inzidenz liegt aber in Hessen weiterhin leicht über dem bundesweiten Durchschnitt. Nach dem derzeitigen „Hessischen Präventions- und Eskalationskonzept zur Eindämmung der weiteren Ausbreitung von SARS-CoV-2“ mit Stand vom 8. Juli 2020 sind gemessen an der Inzidenz der letzten sieben Tage im Landkreis Groß-Gerau mit einer Inzidenz von 27,7 weiterhin Maßnahmen der zweiten Eskalationsstufe erforderlich. Aufgrund des dynamischen und teilweise auch wiederaufflammenden Infektionsgeschehens ist davon auszugehen, dass die durch das Corona-Virus bedingten Einschränkungen auch die ab 1. November 2020 stattfindenden Direktwahlen und Bürgerentscheide beeinträchtigen werden. Vor diesem Hintergrund erfordert die Vorbereitung und Durchführung von Wahlen neben der Beachtung von wahlrechtlichen Vorgaben auch die Beachtung von infektionsschutzrechtlichen Vorgaben. Für die Vorbereitung und Durchführung der ab 1. November 2020 stattfindenden Direktwahlen und Bürgerentscheide gebe ich in Abstimmung mit dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration auf der Grundlage

- des Hessischen Kommunalwahlgesetzes (KWG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005 (GVBl. I S. 197), zuletzt geändert durch Gesetz vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 318),
- der Kommunalwahlordnung in der Fassung vom 26. März 2000 (GVBl. I S. 198, 233), zuletzt geändert durch Verordnung vom 25. Mai 2020 (GVBl. S. 367) und
- der Corona-Kontakt- und Betriebsbeschränkungsverordnung vom 7. Mai 2020 (GVBl. S. 302), zuletzt geändert durch Verordnung vom 11. August 2020 (GVBl. S. 538),

folgende Hinweise:

## **1. Bestellung von Wahlorganen**

Es wird empfohlen, Personen, bei denen nach bisherigen Erkenntnissen ein höheres Risiko für einen schweren Krankheitsverlauf besteht, und deren Angehörige möglichst nicht als Mitglieder von Wahlorganen oder Wahlhelfer zu berufen. Das

Robert-Koch-Institut hat in seinen „Informationen und Hilfestellungen für Personen mit einem höheren Risiko für einen schweren COVID-19-Krankheitsverlauf“ vom 29. Juli 2020 darauf hingewiesen, dass eine generelle Festlegung zur Einstufung in eine Risikogruppe nicht möglich sei. Generell würde das Risiko einer schweren Erkrankung aber ab 50 bis 60 Jahren stetig mit dem Alter ansteigen; für die weiteren Risikofaktoren wird auf die Informationen des RKI verwiesen ([https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges\\_Coronavirus/Risikogruppen.html](https://www.rki.de/DE/Content/InfAZ/N/Neuartiges_Coronavirus/Risikogruppen.html)). Soweit Personen eine Entpflichtung von einem Wahllehrenamt aufgrund des Vorliegens von Risikofaktoren begehren, sollte diesem möglichst entsprochen werden. Dem Schutz der Gesundheit der Wahlorgane und Wahlhelfer sollte höchste Priorität eingeräumt werden. Um die Gewinnung von Wahlvorständen zu erleichtern, sollte durch Öffentlichkeitsarbeit rechtzeitig vor der Berufung auf die getroffenen Schutzmaßnahmen hingewiesen werden.

## **2. Auswahl von Wahlräumen**

Für die Auswahl von Wahlräumen bestehen derzeit keine pandemiebedingten Einschränkungen. Insbesondere die Nutzung von Klassenräumen in Schulen, von Gruppenräumen in Kindertagesstätten oder von Räumen in Feuerwehrhäusern ist bisher nicht ausgeschlossen. Da sich die Infektionslage allerdings dynamisch und örtlich unterschiedlich entwickeln kann, bitte ich sorgfältig etwaige Verwendungsbeschränkungen und Nutzungsauflagen zum Zeitpunkt der Wahl zu beachten. Es wird empfohlen, vorsorglich auch Ausweichräumlichkeiten in Betracht zu ziehen (z.B. Vereinsheime oder Zelte).

Die Wahlräume sollten während der Wahlhandlung und der Ermittlung und Feststellung der Wahlergebnisse regelmäßig gelüftet werden. Bei mechanischer Belüftung sollte eine hohe Luftwechselrate sichergestellt werden. In den Wahlräumen und unmittelbar davor sollten bei fortbestehender Infektionsgefahr angemessene Schutzmaßnahmen getroffen werden, die die Einhaltung des nach § 1 Abs. 1 Satz 2 Corona-Kontakt- und Betriebsbeschränkungsverordnung grundsätzlich einzuhaltenen Mindestabstandes von 1,5 Metern zwischen anwesenden Personen sicherstellen sollen. Im Wahlraum kann dies z. B. durch eine entsprechende Platzierung von

Wahltisch, Wahlkabinen und Wahlurnen, mithilfe markierter Laufwege, Abstandsmarkierungen, Absperrbänder oder Möbeln erfolgen. Spuckschutzwände zwischen Wahlvorstand und Wählerinnen und Wählern kommen in Betracht, falls anderweitige Schutzmaßnahmen für einen wirksamen Infektionsschutz nicht ausreichen. Die Wegeführung ist den räumlichen Gegebenheiten anzupassen. Die Stimmzettelskennzeichnung sollte möglichst mit wählereigenem Schreibzeug erfolgen. Auf die Möglichkeit zur Verwendung eigener Schreibstifte sollten die Wähler im Wege der Öffentlichkeitsarbeit vor der Wahl hingewiesen werden. Vorsorglich sollte vom Wahlvorstand zugleich eine Anzahl von Schreibstiften, die nach Gebrauch deren Reinigung vor einer Wiederverwendung zulässt, bzw. eine Anzahl von Einmal-schreibstiften vorgehalten werden, um dem § 30 Abs. 2 KWO Rechnung zu tragen. Nach den Empfehlungen des Robert-Koch-Instituts ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt eine Desinfektion außerhalb des medizinischen Settings nicht notwendig. Vielmehr wird eine regelmäßige und gründliche Reinigung kontaktierter Oberflächen – unter Umständen in höherer Frequenz - insbesondere in der Wahlkabine und an der Wahlurne als ausreichend erachtet.

In Zweifelsfällen sollte hinsichtlich der Auswahl und der Ausstattung der Wahlräume rechtzeitig mit dem zuständigen Gesundheitsamt Kontakt aufgenommen werden.

### **3. Ausstattung der Wahlvorstände**

Es wird empfohlen, vorsorglich für Wahlvorstände textile Mund-Nasen-Bedeckungen oder Visiere (sog. Face-Shields) vorzuhalten. Visiere, die das Gesicht vollständig bedecken, können ersatzweise eingesetzt werden, wenn das Tragen einer textilen Mund-Nasen-Bedeckung zu Beeinträchtigungen führen würde. Ein Verstoß gegen § 6a Abs. 2 Satz 2 KWG, nach dem die Mitglieder der Wahlorgane in Ausübung ihres Amtes ihr Gesicht nicht verhüllen dürfen, liegt in einer Mund-Nasen-Bedeckung in der Regel nicht vor. Die Vorschrift wurde ausweislich der Begründung des ihr zugrundeliegenden Gesetzentwurfs nach dem Vorbild des § 9 BWahlG gebildet (vgl. Begründung des Art. 1 Nr. 5 des Gesetzes zur Änderung des Landtagswahlgesetzes und anderer Vorschriften, Landtagsdrucksache 20/628). Mit dieser Änderung sollte eine Gesichtsverhüllung verboten werden, die eine vertrauensvolle Kommunikation behindert oder die unparteiische Wahrnehmung des Amtes in Frage stellen

könnte. In der Regel ist davon auszugehen, dass eine vertrauensvolle Kommunikation durch eine Mund-Nasen-Bedeckung nicht tangiert wird und diese auch keine Zweifel an der unparteiischen Wahrnehmung des Amtes begründet.

Je nach aktuellem Bedarf (fortbestehende Infektionsgefahr und hohe Wählerfrequenz) kann auch durch den Einsatz von Hilfskräften der Zutritt zu den Wahlräumen unter Wahrung des Mindestabstandes reguliert werden. Dabei bitte ich jedoch zu berücksichtigen, dass Hilfskräfte ausschließlich unterstützende Tätigkeiten übernehmen dürfen. Die Ausübung des Haurechts und die Ordnung eines eventuellen Andrangs beim Zutritt zum Wahlraum ist ausschließlich dem Wahlvorstand übertragen (§ 38 KWO); vgl. Abschnitt 1 Nr. 4 Buchst. a Doppelbuchst. ee dieses Schreibens.

#### **4. Wahlhandlung**

##### **a) Wahl vor einem Wahlvorstand**

##### **aa) Abstandsgebot und Schichtbetrieb des Wahlvorstands**

§ 1 Abs. 1 Satz 1 der Corona-Kontakt- und Betriebsbeschränkungsverordnung, nach dem Aufenthalte im öffentlichen Raum nur alleine, in Gruppen von höchstens zehn Personen oder mit den Angehörigen des eigenen und eines weiteren Haushaltes gestattet sind, gilt nach Abs. 2 Nr. 1 der Vorschrift für die Wahlvorstände nicht, da diese durch die gesetzliche Übertragung der Leitung und Überwachung der Wahlhandlung sowie der Ergebnisermittlung (§ 6 Abs. 3 KWG) aus dienstlichen Gründen unmittelbar zusammenarbeiten müssen. Zwischen den Mitgliedern der Wahlvorstände sollte unter Berücksichtigung der örtlichen Gegebenheiten allerdings ein möglichst großer räumlicher Abstand eingehalten werden und alle Mitglieder sowie eventuell bestellte Hilfskräfte sollten mit einer Mund-Nasen-Bedeckung ausgestattet werden (vgl. Nr. 3 meines Schreibens).

Im Rahmen der Wahlhandlung muss auch bei einem Schichtbetrieb des Wahlvorstands gewährleistet bleiben, dass die Anwesenheits- und Beschlussfähigkeitsver-

pflichtung nach § 4 Abs. 8 und 9 KWO jederzeit besteht. Ich bitte dabei zu berücksichtigen, dass die Pandemie gegenüber früheren Wahlen einen höheren Organisationsaufwand auch während der Wahlhandlung erfordert. Dem Wahlvortand können zur Erfüllung seiner Aufgaben auch Hilfskräfte beigestellt werden, die sich z.B. um die regelmäßige Lüftung des Raumes oder die Reinigung kontaktierter Oberflächen kümmern. Hierbei kann auf Hausmeister, externe Dienstleister o.a. zurückgegriffen werden.

#### **bb) Verzögerungen bei der Stimmabgabe**

Bei der Wahl in allgemeinen Wahlbezirken sind die Vorgaben des § 1 der Corona-Kontakt- und Betriebsbeschränkungsverordnung und eventuell bestehende darüberhinausgehende Maßnahmen der Gesundheitsämter zu beachten. Die sorgfältige Beachtung der infektionsschutzrechtlichen Vorgaben wird die Stimmabgabe voraussichtlich gegenüber früheren Wahlen verzögern und es könnte zu einer Schlangenbildung kommen. In diesem Fall muss darauf geachtet werden, dass der erforderliche Abstand zwischen den Wählern eingehalten wird. Ich weise darauf hin, dass nach § 43 Satz 1 KWO nach Ablauf der Wahlzeit auch noch die Wähler zur Stimmabgabe zuzulassen sind, die vor Ablauf der Wahlzeit erschienen sind und sich im Wahlraum oder aus Platzgründen davor befinden. Gegenüber früheren Wahlen ist es daher unnötig, dass alle Wähler sich zum Ablauf der Wahlzeit im Wahlraum aufhalten müssen. Nach Ablauf der Wahlzeit eintreffenden Personen ist der Zutritt zur Stimmabgabe allerdings zu sperren. Der Wahlvorstand muss organisatorisch dafür sorgen, dass eine klare Feststellung möglich ist, welche Personen vor Ablauf der Wahlzeit und welche Personen erst danach erschienen sind (z.B. durch Einsatz von Absperrbändern).

#### **cc) Mund-Nasen-Bedeckungen bei Wahlberechtigten**

Ob die Pandemielage ab dem 1. November 2020 das Tragen von Mund-Nasen-Bedeckungen im öffentlichen Raum erfordert oder nahelegt, ist derzeit nicht absehbar. Für Wahlberechtigte besteht derzeit keine Pflicht, in Wahlräumen eine Mund-Nasen-Bedeckung zu tragen. Wahlberechtigte halten sich im Wahlraum auch meist nur kurzfristig für die Stimmabgabe auf (wenige Minuten) und die grundsätzliche

Einhaltung eines Mindestabstandes von 1,5 Metern kann in der Regel durch wahlorganisatorische Maßnahmen gewährleistet werden. Die Verpflichtung zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung in Schulen und sonstigen Ausbildungseinrichtungen nach § 3 Abs. 1 Satz 1 der Zweiten Verordnung zur Bekämpfung des Corona-Virus vom 13. März 2020 (GVBl. S. 153), zuletzt geändert durch Verordnung vom 11. August 2020 (GVBl. S. 538), gilt nicht, da die Vorschrift nur auf den Schulbetrieb abstellt. Um Irritationen bei den Wählern zu vermeiden, sollte der Wahlvorstand vor Beginn der Wahlhandlung prüfen, ob etwaige infektionsschutzrechtliche Hinweisschilder in den Wahlräumen bzw. in dem Gebäude mit den Wahlräumen die jeweilige Rechtslage zutreffend wiedergeben.

Sofern Wahlberechtigte bei der Stimmabgabe freiwillig eine Mund-Nasen-Bedeckung tragen, ist darauf zu achten, dass diese eine Identitätsfeststellung nicht ausschließen darf. Der Wahlberechtigte hat sich nach § 39 Abs. 3 Satz 2 KWO auf Verlangen, insbesondere wenn er seine Wahlbenachrichtigung nicht vorlegt, über seine Person auszuweisen. In der Regel reicht für die Identifizierung die Vorlage der Wahlbenachrichtigung aus. Ob eine ausreichende Prüfung der Identität mittels eines Ausweispapiers des Wählers auch beim Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung möglich ist, ist nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls zu entscheiden. Bei einer einfachen Bedeckung des Mundes und der Nase wird in der Regel eine Identifizierung möglich sein. Sofern die verwendete Mund-Nasen-Bedeckung eine Identifizierung allerdings nicht erlaubt, muss der Wähler aufgefordert werden, diese vor der Stimmabgabe zu entfernen. Erfolgt dieses nicht oder verweigert der Wahlberechtigte die zur Feststellung der Identität erforderlichen Mitwirkungshandlungen, ist er zurückzuweisen (§ 39 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1a KWO).

#### **dd) Wahlbeobachtung**

Abgesehen von Wahlvorstandsmitgliedern ist auch bei Wahlbeobachtern ein längerer Aufenthalt im Wahlraum möglich. Unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Öffentlichkeit der Wahl (§ 17 Satz 1 KWG, § 37 KWO) muss auch eine eventuelle Wahlbeobachtung unter Einhaltung des Abstandsgebots gewährleistet werden. Für den Fall des Fortbestehens einer Infektionsgefahr am Wahltag und bei Fehlen einer

Rechtspflicht zum Tragen einer Mund-Nasen-Bedeckung wird das Tragen einer entsprechenden Maske nur vorsorglich empfohlen werden können.

#### **ee) Ordnung im Wahlraum**

Der Wahlvorstand muss für Ruhe und Ordnung im Wahlraum sorgen und bei Andrang den Zutritt zum Wahlraum ordnen. Darüber hinaus kann der Wahlvorstand Personen, die die Ordnung und Ruhe stören, aus dem Wahlraum verweisen (§ 38 KWO). Darüberhinausgehende Befugnisse stehen dem Wahlvorstand nicht zu. Dem Wahlvorstand obliegt insbesondere nicht die Überwachung der Einhaltung von infektionsschutzrechtlichen Vorgaben. Für den Vollzug der Vorgaben der Corona-Kontakt- und Betriebsbeschränkungsverordnung sind nach § 7 dieser Verordnung neben den Gesundheitsämtern die örtlichen Ordnungsbehörden zuständig, wenn die Gesundheitsämter nicht rechtzeitig erreicht oder tätig werden können, um eine bestehende Gefahrensituation abwenden zu können. Wahlvorstände dürfen daher bei Verstößen gegen die Vorgaben der Corona-Kontakt- und Betriebsbeschränkungsverordnung nur ihr Hausrecht ausüben, wenn damit gleichzeitig die Ruhe und Ordnung im Wahlraum beeinträchtigt wird. Im Zweifel sollte die örtliche Ordnungsbehörde informiert werden.

#### **b) Briefwahl**

Es muss damit gerechnet werden, dass Wahlberechtigte von der Möglichkeit einer Stimmabgabe mittels Briefwahl verstärkt Gebrauch machen. Es wird empfohlen, diesem Umstand wahlorganisatorisch durch eine ausreichende Beschaffung von Briefwahlunterlagen Rechnung zu tragen. Ob die Infektionslage zum Zeitpunkt der Wiederaufnahme der Durchführung der Direktwahlen und Bürgerentscheide ab 1. November 2020 oder der allgemeinen Kommunalwahlen am 14. März 2021 ein gesetzliches Absehen vom Erfordernis eines Antrags für die Übersendung der Briefwahlunterlagen erforderlich macht, kann derzeit nicht verlässlich beurteilt werden. Aus jetziger Sicht ist das Infektionsrisiko für eine Wahl im Wahlraum gering, sofern die notwendigen Hygienemaßnahmen eingehalten werden. Vor diesem Hintergrund ist derzeit auch eine zusätzliche Information auf der Wahlbenachrichtigung nicht zu begründen.



Ein Wahlschein kann nach § 17 Abs. 1 Satz 1 KWO schriftlich (auch per Telegramm, Fernschreiben, Telefax, E-Mail oder sonstige dokumentierbare elektronische Übermittlung, siehe § 17 Abs. 1 Satz 2 KWO) oder mündlich beim Gemeindevorstand beantragt werden. Einem Wahlberechtigten, der den Wahlschein oder die Briefwahlunterlagen persönlich beim Gemeindevorstand abholt, soll die Möglichkeit gegeben werden, die Briefwahl an Ort und Stelle auszuüben (§ 18 Abs. 5 KWO). Mit dieser Regelung ist die Briefwahl im Rathaus eine weitere gleichberechtigte Möglichkeit neben dem Ausfüllen der Unterlagen in der Wohnung des Wahlberechtigten und deren Rücksendung an den Gemeindevorstand; eine Abweichung von dieser Vorschrift ist nur in begründeten Ausnahmefällen möglich ("...soll ihm die Gelegenheit..."). Ob ein solcher Ausnahmefall vorliegt, ist unter Berücksichtigung aller Umstände des jeweiligen Einzelfalls zu entscheiden. Wenn aufgrund der Pandemielage das Betreten des Rathauses nur nach vorheriger Terminabsprache möglich ist, darf dies grundsätzlich nicht dazu führen, dass ein Wahlberechtigter, der ohne die vorherige Vereinbarung eines Termins die Briefwahlunterlagen bei der Gemeinde abholen oder auch vor Ort die Briefwahl ausüben will, abgewiesen wird. Auch eine etwaige Verpflichtung zur Nutzung einer Mund-Nasen-Bedeckung in Rathäusern oder Gemeindeverwaltungen darf grundsätzlich nicht dazu führen, dass die Ausübung des Wahlrechts durch Briefwahl vor Ort eingeschränkt wird. Es sollte in diesen Fällen durch eine entsprechende Beschilderung oder in anderer geeigneter Form darauf hingewiesen werden, dass eine entsprechende Verpflichtung zur Abholung der Briefwahlunterlagen oder zur Ausübung der Briefwahl vor Ort nicht gilt. Es müssen daher sorgfältig alle organisatorischen Möglichkeiten geprüft werden, um die Ausübung des aktiven Wahlrechts in der Form des § 18 Abs. 5 Satz 1 KWO auch unter Einhaltung der Vorgaben der Corona-Kontakt- und Betriebsbeschränkungsverordnung zu gewährleisten.

Ich rege an, sich mit dem örtlichen Gesundheitsamt in Verbindung zu setzen, um die für die Durchführung einer Briefwahl vor Ort notwendigen Hygienemaßnahmen abzustimmen und durch geeignete Öffentlichkeitsarbeit auf diese pandemiebedingten Maßnahmen hinzuweisen.

- II. Die vorstehenden Hinweise gelten für die Durchführung von Bürgerentscheiden entsprechend und ergehen auf der Grundlage der derzeitigen Rechtslage zur Pandemiebekämpfung. Aufgrund des dynamischen Infektionsgeschehens kann sich die Rechtslage allerdings noch vor dem jeweiligen Wahl- oder Abstimmungstag ändern. Ich bitte daher, sich mit Beginn des Wahl- oder Abstimmungsverfahrens fortlaufend über rechtliche Änderungen zu informieren.

Ich wäre dankbar, wenn die Kreisausschüsse dieses Schreiben den kreisangehörigen Gemeinden zur Kenntnisnahme übersenden könnten.

Im Auftrag

Gez. Dr. Kanther