

**Antrag**

Hannover, den 11.02.2021

Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport

**Bitte um Zustimmung gemäß § 53 Abs. 3 Satz 2 des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes (NKWG) zur Verordnung über die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen für die allgemeinen Neuwahlen und Direktwahlen am 12. September 2021 unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie (COVID-19-Bewerberaufstellungsverordnung)**

Frau  
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages  
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

gemäß § 53 Abs. 3 Satz 2 NKWG wird der Niedersächsische Landtag gebeten, der Verordnung über die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen für die allgemeinen Neuwahlen und Direktwahlen am 12. September 2021 unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie (COVID-19-Bewerberaufstellungsverordnung) des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport zuzustimmen (§ 38 der Geschäftsordnung für den Niedersächsischen Landtag).

Als **Anlage** sind dem Antrag der Entwurf der Verordnung und die Begründung beigelegt.

Gleichzeitig bitte ich um Überweisung an den Ausschuss für Inneres und Sport.

Wegen der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie ist die Durchführung von Versammlungen zur Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und zur Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen für die allgemeinen Kommunalwahlen, die am 12. September 2021 und damit in weniger als acht Monaten stattfinden, auf absehbare Zeit zumindest teilweise unmöglich.

Mit der Verordnung soll es den Parteien und Wählergruppen zeitnah ermöglicht werden, die Wahl der Bewerberinnen und Bewerber sowie der Delegierten für die Delegiertenversammlungen für die am 12. September 2021 durchzuführenden allgemeinen Kommunalwahlen in Niedersachsen notfalls auch ohne Präsenzversammlungen durchzuführen.

Hierzu ist es erforderlich, dass über den Antrag im Plenum vom 17. bis 19. Februar 2021 abschließend beraten werden kann, damit die Verordnung anschließend zeitnah veröffentlicht werden und in Kraft treten kann.

Boris Pistorius

– Entwurf –

**Verordnung**  
**über die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber**  
**und die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen für die**  
**allgemeinen Neuwahlen und Direktwahlen am 12. September 2021**  
**unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie**  
**(COVID-19-Bewerberaufstellungsverordnung)**

Vom **XX.XX.2021**

Aufgrund

des § 53 Abs. 3 des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes (NKWG) in der Fassung vom 28. Januar 2014 (Nds. GVBl. S. 35), zuletzt geändert durch Artikel 14 des Gesetzes vom 10. Dezember 2020 (Nds. GVBl. S. 477),

wird mit Zustimmung des Landtages verordnet:

**§ 1**

**Anwendungsbereich**

Diese Verordnung gilt für die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber sowie die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen für die allgemeinen Neuwahlen und Direktwahlen am 12. September 2021.

**§ 2**

**Möglichkeit zur Abweichung von Bestimmungen des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung (NKWO)**

(1) Von den Bestimmungen des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung über die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen können die

Wahlvorschlagsträger bei der Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber für die in § 1 genannten Wahlen nach Maßgabe der Bestimmungen dieser Verordnung abweichen.

(2) Die Wahlgrundsätze sowie die Regeln des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung über die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen bleiben bei den in dieser Verordnung zugelassenen Verfahren ansonsten unberührt.

### **§ 3**

#### **Möglichkeit zur Abweichung von Bestimmungen der Satzungen der Parteien und Wählergruppen**

(1) <sup>1</sup>Sofern die Satzung einer Partei die nach dieser Verordnung zugelassenen Verfahren nicht vorsieht oder andere Regelungen enthält und wegen der in § 53 Abs. 3 Satz 1 NKWG genannten Umstände und der im Niedersächsischen Kommunalwahlgesetz und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung bestimmten Fristen und Termine nicht mehr rechtzeitig geändert werden kann, kann von diesen Satzungsbestimmungen im Rahmen des nach § 2 Zulässigen abgewichen werden. <sup>2</sup>Dabei kann auch von der satzungsgemäßen Zahl der Delegierten in der Delegiertenversammlung abgewichen werden oder die in der Satzung gewählte Form der Versammlung im Sinne des § 24 Abs. 1 NKWG gewechselt werden. <sup>3</sup>Soweit in den Satzungen Mindestzahlen an Teilnehmerinnen und Teilnehmern für die Beschlussfähigkeit von Mitglieder- und Delegiertenversammlungen vorgegeben sind, können diese verringert werden.

(2) <sup>1</sup>Den Beschluss über die Möglichkeit zur Abweichung von den Bestimmungen der Satzungen trifft für alle Gliederungen der Partei der Landesvorstand. <sup>2</sup>Der Beschluss des Landesvorstandes kann durch den Landesparteitag aufgehoben werden. <sup>3</sup>Soweit in der Partei ein Landesverband nicht besteht, gelten die Sätze 1 und 2 für die der Partei folgenden nächstniedrigen Gebietsverbände.

(3) <sup>1</sup>Für Wählergruppen gilt Absatz 1 entsprechend. <sup>2</sup>Den Beschluss über die Möglichkeit zur Abweichung von den Bestimmungen der Satzungen einer Wählergruppe trifft der jeweilige Vorstand; hat eine Wählergruppe keinen Vorstand, so trifft diesen Beschluss das Gremium, das für die Wählergruppe als beschlussfassendes Gremium bestimmt ist.

## **§ 4**

### **Unterrichtungspflicht**

Die Stimmberechtigten sind rechtzeitig über die Besonderheiten des nach den Bestimmungen dieser Verordnung gewählten Verfahrens zu unterrichten.

## **§ 5**

### **Versammlungen mit elektronischer Kommunikation**

(1) <sup>1</sup>Versammlungen zur Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und zur Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen können mit Ausnahme der Schlussabstimmung ganz oder teilweise im Wege elektronischer Kommunikation durchgeführt werden. <sup>2</sup>Zulässig ist insbesondere

1. die Durchführung einer Versammlung ausschließlich im Wege elektronischer Kommunikation,
2. die Teilnahme einzelner oder eines Teils der Mitglieder einer Partei oder Wählergruppe an einer Versammlung nach § 24 Abs. 1 NKWG im Wege elektronischer Kommunikation,
3. die Durchführung einer Versammlung in Form mehrerer miteinander im Wege der elektronischen Kommunikation verbundener gleichzeitiger Teilversammlungen an verschiedenen Orten.

(2) Bei ganz oder teilweise im Wege elektronischer Kommunikation durchgeführten Versammlungen nach Absatz 1 sind das Vorschlagsrecht der Vorschlagsberechtigten, das Vorstellungsrecht der Bewerberinnen und Bewerber und die Möglichkeit zur Kommunikation der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu gewährleisten.

(3) Wenn einzelne oder alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer nur durch einseitige Bild- und Tonübertragung an der Versammlung teilnehmen, sind die Wahrnehmung des Vorschlagsrechts der Vorschlagsberechtigten, das Vorstellungsrecht der Bewerberinnen und Bewerber sowie die Befragung zumindest schriftlich, elektronisch oder telefonisch zu gewährleisten.

## **§ 6**

### **Schriftliches Verfahren**

(1) <sup>1</sup>Das Verfahren zur Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und zur Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen kann im schriftlichen Verfahren durchgeführt werden. <sup>2</sup>Vorstellung und Befragung können dabei unter Nutzung elektronischer Medien erfolgen.

(2) Das Vorschlagsrecht der Vorschlagsberechtigten, das Vorstellungsrecht der Bewerberinnen und Bewerber sowie der Zugang der Stimmberechtigten zu Angaben über Person und Programm der Bewerberinnen und Bewerber ist in schriftlicher Form zu gewährleisten.

## **§ 7**

### **Schlussabstimmung**

(1) Die Schlussabstimmung über einen Wahlvorschlag kann im Wege der Urnenwahl, der Briefwahl oder einer Kombination aus Brief- und Urnenwahl durchgeführt werden, auch wenn dies nach der Satzung der Partei nicht vorgesehen ist.

(2) Dabei ist durch geeignete Vorkehrungen zu gewährleisten, dass nur Stimmberechtigte an der Schlussabstimmung teilnehmen und das Wahlgeheimnis gewahrt wird.

(3) Soweit die Satzungen der Parteien und Wählergruppen keine einschlägigen Regelungen zur Abstimmung im Wege der Briefwahl enthalten, finden die Bestimmungen zur Ungültigkeit von Wahlbriefen sowie die Auslegungsregeln des § 30 a Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 NKWG sowie § 57 Abs. 3 NKWO entsprechende Anwendung.

## **§ 8**

### **Entsprechende Anwendung von Bestimmungen und Mustern, Prüfung durch Wahlorgane**

(1) Soweit sich Vorschriften und Muster nach dem Niedersächsischen Kommunalwahlgesetz und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung auf die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber oder die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen in Versammlungen beziehen, gelten diese für nach den Bestimmungen dieser Verordnung durchgeführte Verfahren entsprechend.

(2) Die besonderen Umstände der nach den Bestimmungen dieser Verordnung durchgeführten Verfahren sind in den von den Wahlvorschlagsträgern nach den Bestimmungen des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung einzureichenden Unterlagen zu vermerken.

(3) Die Wahlorgane prüfen die von den Wahlvorschlagsträgern eingereichten Wahlvorschläge anhand der Vorschriften des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung nach Maßgabe der besonderen Vorschriften dieser Verordnung.

## **§ 9**

### **Übergangsvorschriften**

<sup>1</sup>Stellt das Fachministerium fest, dass die Voraussetzungen des § 53 Abs. 3 Satz 1 NKWG nicht mehr vorliegen, so kann bei Verfahren, die vor der Feststellung nach den Bestimmungen dieser Verordnung begonnen oder durchgeführt wurden, von den Abweichungsmöglichkeiten dieser Verordnung für einen Monat ab der Feststellung weiter Gebrauch gemacht werden. <sup>2</sup>Die Frist nach Satz 1 verlängert sich, wenn ansonsten die Abgabe des Wahlvorschlages nicht mehr in der Frist von § 21 Abs. 2 Satz 2 NKWG möglich wäre. <sup>3</sup>Die Feststellung des Fachministeriums nach Satz 1 ist im Niedersächsischen Ministerialblatt bekannt zu machen.

**§ 10**

**Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

(1) Diese Verordnung tritt am Tag nach ihrer Verkündung in Kraft.

(2) Diese Verordnung tritt sechs Wochen nach der Feststellung nach § 9 Satz 1 außer Kraft, spätestens jedoch mit Ablauf des 31. Dezember 2021.

Hannover, den XX.XX.2021

**Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport**

Pistorius

Minister

**Begründung:**

**I. Allgemeiner Teil**

**1. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Verordnungsentwurfs**

Die Beschränkungen im Zuge der COVID-19-Pandemie stellen für die Durchführbarkeit von Versammlungen der Parteien und Wählergruppen zur Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber für die allgemeinen Kommunalwahlen am 12. September 2021 eine große Herausforderung dar, die geeignet sein kann, die Wahlvorbereitung der Parteien und Wählergruppen ernsthaft zu gefährden. Diese Verordnung soll es ermöglichen, die Wahl der Bewerberinnen und Bewerber sowie der Delegierten für die Delegiertenversammlungen für die allgemeinen Kommunalwahlen am 12. September 2021 notfalls auch ohne Präsenzversammlungen durchzuführen.

Der Niedersächsische Landtag hat mit Artikel 14 des Gesetzes vom 10. Dezember 2020 (Nds. GVBl. S. 477; in Kraft ab dem 01. Januar 2021) im neuen § 53 Abs. 3 des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes (NKWG) eine Ermächtigungsgrundlage geschaffen, die das Fachministerium ermächtigt, mit Zustimmung des Landtags eine Verordnung zu erlassen, die den Parteien und Wählergruppen für die Vorbereitung der allgemeinen Kommunalwahlen 2021 erlaubt, von den Vorgaben der Durchführung einer Präsenz-Aufstellungsversammlung nach Maßgabe dieser Verordnung abzuweichen, sofern die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie eine den regulären Bestimmungen entsprechende Durchführung von Aufstellungsversammlungen – zu einem Zeitpunkt, der näher als acht Monate vor dem allgemeinen Kommunalwahltag liegt – ganz oder teilweise unmöglich macht.

Zwar sieht die Niedersächsische Verordnung über Maßnahmen zur Eindämmung des Corona-Virus SARS-CoV-2 (Niedersächsische Corona-Verordnung) vom 30. Oktober 2020 (Nds. GVBl. S. 368), zuletzt geändert durch Verordnung vom 22. Januar 2021 (Nds. GVBl. S. 26), Ausnahmen für die durch Rechtsvorschriften vorgeschriebenen Versammlungen von Parteien und Wählergruppen zur Aufstellung ihrer Bewerberinnen und Bewerber nach den jeweiligen wahlrechtlichen Regelungen für bevorstehende Wahlen vor, so dass die Durchführung von Aufstellungsversammlungen in Niedersachsen unter Beachtung besonderer Infektionsschutzregeln grundsätzlich rechtlich nicht ausgeschlossen ist.



Unabhängig von der rechtlichen Möglichkeit ist jedoch derzeit die Durchführung von Aufstellungsversammlungen als Präsenzveranstaltungen für die Parteien und Wählergruppen zumindest teilweise faktisch unmöglich. Am 10. Januar 2021 sind in Niedersachsen weitere Kontaktbeschränkungen in Kraft getreten, nach denen lediglich Treffen mit einer weiteren Person, die nicht dem eigenen Hausstand angehört, zulässig sind. Auch in Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen sind deutliche weitere Einschränkungen - wie Wechsel- und Distanzunterricht sowie Notbetreuungen in den Kindertageseinrichtungen - erfolgt. In Landkreisen und kreisfreien Städten können ab einer 7-Tages-Inzidenz von 200 oder mehr Neuinfektionen je 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner der Bewegungsradius jeder Person auf 15 Kilometer um den Wohnsitz beschränkt werden. Angesichts dieser erheblichen Einschränkungen für die Allgemeinheit wäre die Durchführung von Aufstellungsversammlungen für die politischen Parteien und Wählergruppen in der Öffentlichkeit nicht vermittelbar.

Eine Feststellung, wann sich die epidemiologische Lage dahingehend verändern wird, dass die Durchführung von Präsenzveranstaltungen zur Aufstellung von Bewerberinnen und Bewerbern bzw. Delegierten wieder uneingeschränkt rechtlich und faktisch möglich ist, lässt sich aktuell nicht treffen. Die Empfehlung des Robert-Koch-Instituts vom 23. November 2020, dass aus Infektionsschutzgründen auch in absehbarer Zukunft bis zu einer deutlichen Verbesserung der epidemiologischen Gesamtsituation größere Menschenansammlungen / -Versammlungen unterbleiben sollten, ist daher weiterhin uneingeschränkt aktuell.

Auch nach dem Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 19. Januar 2021 sind alle Bürgerinnen und Bürger dringend gebeten worden, weiterhin alle Kontakte auf das absolute Minimum zu beschränken, um das Infektionsrisiko zu reduzieren. Besonders erwähnt sind hierbei auch die Sorgen um die Mutationen des SARS-CoV2-Virus, die nach epidemiologischen Erkenntnissen deutlich infektiöser sein könnten, als das bisher bekannte Virus. Da auch die Mutation des Virus bereits in Deutschland nachgewiesen wurde, sind Bund und Länder nach dem Beschluss gemeinsam der Auffassung, „dass der jetzige Erkenntnisstand zwingend ein vorsorgendes Handeln erfordert, weil die Folgen einer Verbreitung einer Virusmutation mit höherem Ansteckungspotential eine schwerwiegende Verschärfung der pandemischen Lage bedeuten würde“.

Zwar läuft die Frist zur Einreichung der Wahlvorschläge gemäß § 21 Abs. 2 NKWG erst am 48. Tag vor der Wahl, für die allgemeinen Kommunalwahlen am 12. September 2021 also am 26. Juli 2021, ab. Aufgrund des notwendigen zeitlichen Vorlaufs vor Einreichung der Wahlvorschläge am 48. Tag vor der Wahl gemäß § 21 Abs. 2 NKWG ist ein Zuwarten auf den ungewissen Zeitpunkt der Möglichkeit der Durchführung von Präsenzveranstaltungen nicht angezeigt.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass Versammlungen zur Aufstellung der Bewerberinnen und Bewerber aus organisatorischen und praktischen Gründen mit einem nicht unerheblichen zeitlichen Vorlauf zu dem in § 21 Abs. 2 NKWG festgelegten Zeitpunkt durchgeführt werden müssen. Auch können Parteien und Wählergruppen, die die Voraussetzungen des § 21 Abs. 10 NKWG nicht erfüllen, erst nach der Durchführung der Aufstellungsversammlungen mit dem – unter den aktuellen Bedingungen erschwerten – Sammeln von Unterstützungsunterschriften nach § 21 Abs. 9 Satz 2 und § 45 d Abs. 3 Satz 2 NKWG beginnen.

Die Durchführung von Versammlungen zur Bestimmung von Bewerberinnen und Bewerbern ist wegen der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf absehbare Zeit zumindest teilweise unmöglich; die allgemeinen Kommunalwahlen finden in Niedersachsen am 12. September 2021 und damit in weniger als acht Monaten statt. Die Voraussetzungen des § 53 Abs. 3 NKWG für den Erlass dieser Verordnung sind damit seit dem 13. Januar 2021 gegeben.

Auch der Deutsche Bundestag hat am 14. Januar 2021 auf einen Antrag der Koalitionsfraktionen zum Bundeswahlgesetz (BT-Drs. 19/25816) festgestellt, dass die Durchführung von Versammlungen für die Wahl der Wahlbewerber und der Vertreter für die Vertreterversammlungen zur Bundestagswahl am 26. September 2021 zumindest teilweise unmöglich ist. Das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat hat inzwischen aufgrund der Ermächtigungsgrundlage des § 52 Abs. 4 des Bundeswahlgesetzes mit der Zustimmung des Deutschen Bundestages vom 28. Januar 2021 die Verordnung über die Aufstellung von Wahlbewerbern und die Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie (COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung) vom 28. Januar 2021 (BGBl. I S. 115) erlassen.

Die für die allgemeinen Kommunalwahlen 2021 in § 53 Abs. 3 NKWG vorgesehenen Abweichungsmöglichkeiten von den gesetzlichen Bestimmungen über die Versammlungen

zur Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und den Satzungen der Parteien und Wählergruppen werden in dieser Verordnung geregelt, um die Aufstellung der Bewerberinnen und Bewerber für die allgemeinen Neuwahlen und Direktwahlen am 12. September 2021 ohne Präsenzversammlungen zu ermöglichen. Aus Gründen des Gleichklanges mit dem Bundeswahlrecht und der ebenfalls im September 2021 durchzuführenden Bundestagswahl orientiert sich diese Verordnung an der o. g. COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 28. Januar 2021.

## **2. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung**

Die geplante Verordnung ist im Hinblick auf die Zielerreichung wirksam und im Hinblick auf die Finanzfolgen als unbedeutend einzustufen.

## **3. Auswirkungen auf die Umwelt und das Klima, den ländlichen Raum und die Landesentwicklung**

Keine.

## **4. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen, auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern und auf Familien**

Keine.

## **5. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen**

Für das Land und die Kommunen: keine.

## **6. Wesentliches Ergebnis der Verbandsbeteiligung**

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens hat mit Schreiben vom 26. Januar 2021 die kurzfristige Vorlage einer Verordnung nach § 53 Abs. 3 NKWG gefordert, weil die ehrenamtlich Tätigen ein solches Regelwerk zur Aufstellung von Wahlvorschlägen und zur Durchführung entsprechender Versammlungen benötigen. In der Verbandsbeteiligung haben die kommunalen Spitzenverbände den Verordnungsentwurf begrüßt und dazu keine grundsätzlichen Bedenken oder Anregungen vorgetragen.

Zu den §§ 1 und 8 des Verordnungsentwurfes wurden ergänzende Hinweise gegeben, auf die im Besonderen Teil der Begründung eingegangen wird.

## **II. Besonderer Teil**

### Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Die Vorschrift stellt den zeitlichen und sachlichen Anwendungsbereich klar.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens hat im Rahmen der Verbandsbeteiligung angeregt, die einzelne Direktwahl explizit mit in den Anwendungskatalog aufzunehmen, weil am allgemeinen Kommunalwahltag auch einzelne Direktwahlen (§ 80 Abs. 8 Satz 2 des Niedersächsischen Kommunalverfassungsgesetzes) stattfinden können.

Nach § 1 gilt diese Verordnung sowohl für die allgemeinen Neuwahlen als auch für Direktwahlen. Die Formulierung „Direktwahlen“ orientiert sich an der Begriffsbestimmung des § 2 Abs. 6 Satz 1 NKWG. Danach sind Direktwahlen die Wahl und die Abwahl der Hauptverwaltungsbeamtinnen und Hauptverwaltungsbeamten. Mit der Verwendung des Oberbegriffs „Direktwahlen“ in § 1 gilt diese Verordnung sowohl für die allgemeinen Direktwahlen als auch für einzelne Direktwahlen (§ 2 Abs. 6 Sätze 2 und 3 NKWG). Dem eigentlichen Anliegen der kommunalen Spitzenverbände ist damit entsprochen, eine explizite Nennung der einzelnen Direktwahlen im Verordnungstext ist nicht erforderlich.

### Zu § 2 (Möglichkeit zur Abweichung von Bestimmungen des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung)

Zu Absatz 1

§ 2 ermöglicht den Wahlvorschlagsträgern, bei der Aufstellung der Wahlbewerberinnen und -bewerber für die allgemeinen Neuwahlen und Direktwahlen am 12. September 2021 von den Bestimmungen des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung, die die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen regeln, im Rahmen der Maßgaben dieser Verordnung abzuweichen.

Zu Absatz 2

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gelten die Wahlgrundsätze des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) nicht nur am Wahltag, sondern grundsätzlich für das gesamte Wahlverfahren einschließlich der Wahlbewerberaufstellung in den Parteien (BVerfGE 41, 399 [413]; 89, 243, [251 f.]). Nach Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 GG gelten diese Wahlgrundsätze ebenfalls für Landtags- und Kommunalwahlen.

§ 2 Abs. 2 stellt klar, dass das gewählte Verfahren zur Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und zur Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen auch dann, wenn die Abweichungsmöglichkeiten nach Maßgabe dieser Verordnung in Anspruch genommen werden, ansonsten den Wahlgrundsätzen entsprechen muss. Von ihnen kann auch in einer epidemiologischen Sonderlage nicht abgewichen werden. Unberührt bleiben ferner die in den Bestimmungen des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung geregelten Verfahrensgrundsätze, soweit nicht nach § 2 Abs. 1 Abweichungen von ihnen ausdrücklich zulässig sind.

#### Zu § 3 (Möglichkeit zur Abweichung von Bestimmungen der Satzungen der Parteien und Wählergruppen)

##### Zu Absatz 1

Grundsätzlich obliegt es den Parteien, das Nähere über die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlung, über die Einberufung und Beschlussfähigkeit der Mitglieder- oder Delegiertenversammlung sowie über das Verfahren für die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber durch ihre Satzungen zu regeln. Paragraph 3 gilt für den Fall, dass Bestimmungen der Parteisatzungen die Inanspruchnahme der durch diese Verordnung grundsätzlich zugelassenen Abweichungen von den gesetzlichen Vorschriften nicht vorsehen oder zulassen.

In diesem Fall sollen Parteien auch ohne satzungsrechtliche Regelung oder abweichend von ihrer Satzung von den Abweichungsmöglichkeiten Gebrauch machen können, wenn eine entsprechende Satzungsänderung wegen der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie nicht (mehr) rechtzeitig möglich ist.

Die Zusammensetzung der Delegiertenversammlungen fällt in die Satzungsautonomie der Parteien. Wenn nach den Satzungsbestimmungen einer Partei die Zahl der an einer Mitgliederversammlung oder einer Delegiertenversammlung teilnehmenden Personen angesichts der pandemiebedingten Lage zu groß ist, ermöglicht die Verordnungsregelung den

Parteien, bei der Durchführung von Delegiertenversammlungen den Delegiertenschlüssel zu verändern oder unter epidemiologischen oder infektionsschutzrechtlichen Aspekten eine andere der nach § 24 NKWG zulässigen Versammlungsformen (Mitgliederversammlung, Delegiertenversammlung) zu wählen. Infolgedessen kann es vorkommen, dass durch die erforderliche Reduktion der Teilnehmerzahl satzungsgemäße Quoren, die zur Erreichung der Beschlussfähigkeit erforderlich sind, verfehlt werden, was zur Beschlussunfähigkeit führen würde. Insofern werden die Parteien in Satz 3 ermächtigt, bei Bedarf auch die Mindestzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer herabzusetzen.

#### Zu Absatz 2

Grundsätzlich beschließt der Landesvorstand die Abweichungsbefugnis für alle Gliederungen in Niedersachsen. Zur Wahrung der Satzungsautonomie der Partei kann der Landesparteitag einen derartigen Beschluss des Landesvorstands aufheben. Hat die Partei in Niedersachsen keinen Landesverband, so entscheiden die nächstniedrigen Gebietsverbände einer Partei über die Abweichungsbefugnis für ihr jeweiliges Gebiet – z. B. die Kreisverbände für alle Gliederungen im jeweiligen Kreisgebiet, ob von den Bestimmungen der Satzung abgewichen werden kann.

#### Zu Absatz 3

Für Wählergruppen finden gemäß Absatz 3 die Abweichungsmöglichkeiten nach Absatz 1 entsprechende Anwendung. Hat eine kommunale Wählergruppe einen Vorstand, so entscheidet dieser über die Möglichkeit zur Abweichung nach Absatz 1. Im Übrigen entscheiden bei einer Wählergruppe die für die Organisation einer Aufstellungsversammlung im jeweiligen Wahlgebiet Zuständigen über die Abweichungsbefugnis.

#### Zu § 4 (Unterrichtungspflicht)

Entsprechend der Tatsache, dass die Mitglieder bzw. Delegierten im Rahmen der Einladung einer Aufstellungsversammlung auf den Umstand hinzuweisen sind, dass es sich bei der anstehenden Veranstaltung um eine Versammlung zur Bestimmung von Bewerberinnen und Bewerbern handelt, sind die Mitglieder oder Delegierten auch darüber zu informieren, dass die Veranstaltung abweichend von den regulären Modalitäten nicht als Präsenzsitzung stattfindet.

Es bietet sich an, diese Unterrichtung in der Einladung zur Aufstellungsversammlung vorzunehmen. Dabei sind die gewählten Modalitäten und die Möglichkeiten des Zugangs zur Aufstellungsversammlung sowie die Abstimmungsmodalitäten darzulegen, damit sichergestellt ist, dass die Mitgliederrechte wahrgenommen werden können.

#### Zu § 5 (Versammlungen mit elektronischer Kommunikation)

##### Zu Absatz 1

Gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 können Versammlungen zur Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und zur Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen mit Ausnahme der Schlussabstimmung ganz oder teilweise im Wege elektronischer Kommunikation durchgeführt werden. Satz 2 nennt dabei beispielhaft drei denkbare Versammlungsformen.

Nach § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 ist es zum Beispiel möglich, eine Versammlung ausschließlich im Wege elektronischer Kommunikation, das heißt über ein Videokonferenzsystem, durchzuführen, über das alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer zusammengeschaltet werden und (elektronisch) miteinander kommunizieren können.

Nach § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 können einzelne oder ein Teil der Mitglieder einer Partei oder Wählergruppe im Wege elektronischer Kommunikation an einer Präsenzversammlung im Sinne von § 24 NKWG teilnehmen.

Nach § 5 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 kann eine Versammlung auch durch mehrere gleichzeitige Teilversammlungen an verschiedenen Orten, die im Wege elektronischer Kommunikation verbunden sind, durchgeführt werden.

Auch bei Versammlungen, die ganz oder teilweise im Wege elektronischer Kommunikation durchgeführt werden, ist die Anzahl der teilnehmenden stimmberechtigten Mitglieder bzw. Delegierten zu erfassen, da diese in den Niederschriften über die Mitglieder- und Delegiertenversammlungen (Anlage 11 zu § 32 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 NKWO und Anlage 11 a zu § 32 Abs. 5 Satz 1 Nr. 5 NKWO) anzugeben ist. Bei der Auswahl des durch die Partei oder Wählergruppe genutzten Videokonferenzsystems kann das durch das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik veröffentlichte „Kompendium Videokonferenzsysteme KoViKo – Version 1.0.1“ zu Rate gezogen werden. Zudem können die Parteien und Wählergruppen auf die Beratungsangebote des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik zurückgreifen.

Die Aufzählung in § 5 Abs. 1 Satz 2 ist nicht abschließend: Beispielsweise kann auch eine Kombination von Versammlungen nach den Nummern 2 und 3 derart erfolgen, dass einzelne Mitglieder einer Partei oder Wählergruppe per Videokonferenz an einer Versammlung teilnehmen, die in Form mehrerer miteinander im Wege elektronischer Kommunikation verbundener gleichzeitiger Teilversammlungen an verschiedenen Orten durchgeführt wird.

Da § 5 Abs. 1 Satz 1 mit Ausnahme der Schlussabstimmung die gesamte Versammlung umfasst, können auch das Vorschlagsrecht der Vorschlagsberechtigten, das Vorstellungsrecht der Bewerberinnen und Bewerber sowie die sonstigen Mitgliederrechte im Wege elektronischer Kommunikation wahrgenommen werden.

Die Schlussabstimmung ist aber in jedem Fall aufgrund der verfassungsrechtlichen Vorgaben ausgenommen (vgl. BVerfGE 123, 39 [68 ff.]; Wahlpr.A. BT-Drs. 15/4750 Anl. 5, S. 25). Ihre Durchführung richtet sich nach § 7 dieser Verordnung.

Zu Absatz 2

In § 5 Abs. 2 werden Mindestanforderungen geregelt, die bei allen Formen von Versammlungen, die ganz oder teilweise im Wege elektronischer Kommunikation durchgeführt werden, erfüllt sein müssen. Danach sind das Vorschlagsrecht der Vorschlagsberechtigten, das Vorstellungsrecht der Bewerberinnen und Bewerber sowie die Möglichkeit der Kommunikation der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu gewährleisten. Es gilt hier insbesondere die aktive und passive Wahlfreiheit der an der Versammlung Teilnehmenden zu wahren.

Zu Absatz 3

Für den Fall, dass Teilnehmerinnen oder Teilnehmer nur durch einseitige Bild- und Tonübertragung an der Versammlung teilnehmen, der Versammlung zum Beispiel im Wege des Videostreaming folgen, ohne dabei die Möglichkeit zu haben, mit den Bewerberinnen und Bewerbern zu kommunizieren, müssen die Wahrnehmung des Vorschlagsrechts der Vorschlagsberechtigten, das Vorstellungsrecht der Bewerberinnen und Bewerber sowie die Befragung der Bewerberinnen und Bewerber durch die Stimmberechtigten auf anderem Wege, beispielsweise schriftlich, elektronisch per E-Mail oder telefonisch, gewährleistet werden.

Zu § 6 (Schriftliches Verfahren)



#### Zu Absatz 1

Nach § 6 Abs. 1 können Bewerberinnen und Bewerber sowie Delegierte für die Delegiertenversammlungen auch in einem schriftlichen Verfahren aufgestellt werden. Dieses Verfahren steht insbesondere für Parteien und Wählergruppen zur Verfügung, für die die Durchführung einer Versammlung ganz oder teilweise im Wege elektronischer Kommunikation nicht oder nur schwer realisierbar ist oder die auf solche Verfahren nicht zurückgreifen wollen oder können.

Die Vorstellung und Befragung der Bewerberinnen und Bewerber muss in diesem Fall nicht zwingend schriftlich durchgeführt werden. § 6 Abs. 1 Satz 2 eröffnet hierzu alternativ die Möglichkeit, dass die Vorstellung und Befragung der Bewerberinnen und Bewerber auch unter Nutzung elektronischer Medien erfolgen, wie beispielsweise die Veröffentlichung von Vorstellungsvideos oder die Kommunikation über E-Mails bzw. soziale Netzwerke. Die technischen Anforderungen für die Durchführung dieser Verfahrensschritte müssen nicht den Anforderungen an die Durchführung von Versammlungen mit elektronischer Kommunikation nach § 5 dieser Verordnung entsprechen, um auch Parteien und Gliederungsverbänden von Parteien sowie Wählergruppen, die diese Anforderungen nicht erfüllen können, eine Nutzung elektronischer Medien zu ermöglichen.

#### Zu Absatz 2

Auch bei Durchführung eines schriftlichen Verfahrens zur Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber und zur Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen sind gemäß § 6 Abs. 2 das Vorschlagsrecht der Vorschlagsberechtigten, das Vorstellungsrecht der Bewerberinnen und Bewerber sowie der Zugang der Stimmberechtigten zu Angaben über Person und Programm der sich Bewerbenden in den Abläufen des schriftlichen Verfahrens auf geeignete Weise zu gewährleisten, um eine gleiche Entscheidungsgrundlage der Stimmberechtigten sicherzustellen.

#### Zu § 7 (Schlussabstimmung)

Nach Absatz 1 kann die Schlussabstimmung durch Urnenwahl (z. B. auch auf mehreren Teil-Versammlungen), Briefwahl oder eine Kombination aus Brief- und Urnenwahl erfolgen, auch wenn diese Verfahren in der Satzung der Partei oder Wählergruppe nicht vorgesehen sind. Eine Kombination von Brief- und Urnenwahl ist bei teilweise im Wege elektronischer

Kommunikation durchgeführten Versammlungen denkbar, da hierbei die an der Versammlung Teilnehmenden durch Urnenwahl vor Ort und die im Wege elektronischer Kommunikation an der Versammlung Teilnehmenden durch Briefwahl abstimmen können. Als Briefwahl gilt dabei auch die Ausübung der Briefwahl an Ort und Stelle (z. B. in der Geschäftsstelle der Partei oder Wählergruppe) wie nach § 53 Abs. 5 der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung (NKWO).

Die Regelung dient der Einhaltung der Wahlgrundsätze im Verfahren der Wahlbewerberaufstellung. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gelten die Wahlgrundsätze des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 GG nicht nur am Wahltag, sondern grundsätzlich für das gesamte Wahlverfahren einschließlich der Wahlbewerberaufstellung in den Parteien (BVerfGE 41, 399 [413]; 89, 243, [251 f.]). Der Wahlgrundsatz der Öffentlichkeit der Wahl aus Artikel 38 i. V. m. Artikel 20 Abs. 1 und 2 GG gebietet nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass alle wesentlichen Schritte der Wahl öffentlicher Überprüfbarkeit unterliegen. Ein Wahlverfahren, in dem die wählende Person nicht zuverlässig nachvollziehen kann, ob ihre Stimme unverfälscht erfasst und in die Ermittlung des Wahlergebnisses einbezogen wird und wie die insgesamt abgegebenen Stimmen zugeordnet und gezählt werden, schließt zentrale Verfahrensbestandteile der Wahl von der öffentlichen Kontrolle aus und genügt daher nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen (BVerfGE 123, 39, [68, 70]). Elektronische Abstimmungsverfahren sind darum im Verfahren der Wahlbewerberaufstellung nicht für die Schlussabstimmung zugelassen. Entsprechendes muss im Hinblick auf Artikel 28 Abs. 1 Satz 2 GG für die Parteien und Wählergruppen auch für die Durchführung der allgemeinen Kommunalwahlen gelten.

Schlussabstimmungen sind die endgültigen Abstimmungen über einen Wahlvorschlag. Bei der Wahlbewerberaufstellung können elektronische Verfahren zur Vorermittlung, Sammlung und Vorauswahl der Bewerbungen benutzt werden. Sie sind aber nur im Vorfeld und als Vorverfahren zur eigentlichen, schriftlich mit Stimmzetteln geheim durchzuführenden Abstimmung der Stimmberechtigten zulässig (vgl. Wahlpr.A. BT-Drs. 15/4750 Anl. 5, S. 25; *Hahen* in: Schreiber, BWG, 10. Aufl. 2017, § 21 Rn. 28; für Landtagswahlen: *Bay. VerfGH*, Beschl. v. 11.11.2019, Az. Vf. 46-III-19).

Bei der Durchführung der Verfahren nach § 7 Abs. 1 ist sicherzustellen, dass nur die Stimmberechtigten teilnehmen und auch in diesen Verfahren das Wahlgeheimnis gewahrt wird. Ob dies beispielsweise durch Abgabe einer Eidesstattlichen Erklärung auf einem vom

Stimmzettel getrennten Dokument oder in anderer Weise erfolgt, bestimmt die Partei oder Wählergruppe. Die Bestimmungen zur Ungültigkeit von Wahlbriefen sowie die Auslegungsregeln des § 30 a Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 NKWG sowie § 57 Abs. 3 NKWO finden entsprechende Anwendung, soweit die Satzung einer Partei oder Wählergruppe für solche Fälle keine Regelungen enthält.

Zu § 8 (Entsprechende Anwendung von Bestimmungen und Mustern, Prüfung durch Wahlorgane)

Zu den Absätzen 1 und 2

Nach § 8 Abs. 1 sind Vorschriften des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung, die sich auf die Bestimmung von Bewerberinnen und Bewerbern oder die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen in Versammlungen beziehen, für nach den Bestimmungen dieser Verordnung durchgeführte Verfahren entsprechend anzuwenden. Dabei sind die besonderen Umstände des nach den Bestimmungen dieser Verordnung durchgeführten Verfahrens in den Unterlagen, die nach den Bestimmungen des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung mit einem Wahlvorschlag einzureichen sind, zu vermerken. Dies betrifft beispielsweise die Niederschriften über die Versammlung zur Aufstellung der Bewerberinnen und Bewerber (Anlage 11 zu § 32 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 NKWO und Anlage 11 a zu § 32 Abs. 5 Satz 1 Nr. 5 NKWO) und die Versicherung an Eides Statt zur Mitglieder- oder Delegiertenversammlung (Anlage 12 zu § 32 Abs. 5 Satz 1 Nr. 6 NKWO). Dabei sind Angaben, die sich auf die Durchführung von Versammlungen beziehen, dem gewählten Verfahren entsprechend vorzunehmen und die Verfahrensbesonderheiten zu vermerken. Ergänzende Ausführungen zu den Umständen des durchgeführten Verfahrens können gegebenenfalls auch in einem der Niederschrift beigefügten Beiblatt gemacht werden.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens hat im Rahmen der Verbandsbeteiligung angeregt, dass der Ordnungsgeber zur Verhinderung von zahlreichen Nachfragen modifizierte Formulare vorgeben sollte, z. B. für die Anlage 11 zu § 32 Abs. 5 Satz 1 Nr. 4 NKWO (Niederschrift über die Versammlung zur Aufstellung der Bewerberinnen und Bewerber) oder Anlage 12 zu § 32 Abs. 5 Satz 1 Nr. 6 NKWO (Versicherung an Eides statt zur Mitglieder-/Delegiertenversammlung).

Der Anregung kann nicht gefolgt werden. Die Verordnung eröffnet den Parteien und Wählergruppen vielschichtige Möglichkeiten, die Versammlungen zur Bestimmung von Bewerberinnen und Bewerbern oder der Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen ganz oder teilweise im Wege elektronischer Kommunikation individuell zu organisieren und durchzuführen, wobei § 5 Abs. 1 Satz 2 nur beispielhaft drei denkbare Versammlungsformen nennt, und es auch weitere Kombinationen hierzu geben kann. Auf die Ausführungen zu den verschiedenen Möglichkeiten in § 5 wird verwiesen. Darüber hinaus können auch schriftliche Verfahren nach § 6 der Verordnung für die Bestimmung der Bewerberinnen und Bewerber sowie die Wahl der Delegierten für die Delegiertenversammlungen durchgeführt werden.

Sofern alle nur denkbaren Kombinationsmöglichkeiten in ein Formular eingearbeitet werden müssten, würde ein solches Formular viel zu umfangreich und unübersichtlich werden. Hierdurch wäre eine zu hohe Fehleranfälligkeit und Rechtsunsicherheit gegeben.

Zu Absatz 3

Die Wahlgane prüfen gemäß § 8 Abs. 3 die von den Wahlvorschlagsträgern eingereichten Wahlvorschläge anhand der Vorschriften des Niedersächsischen Kommunalwahlgesetzes und der Niedersächsischen Kommunalwahlordnung nach Maßgabe der besonderen Vorschriften dieser Verordnung.

Zu § 9 (Übergangsvorschriften)

Aus Gründen des Vertrauensschutzes enthält § 9 Satz 1 für vor dieser Feststellung begonnene und nicht abgeschlossene Verfahren eine Übergangsregelung, nach der von den in dieser Verordnung vorgesehenen Abweichungsmöglichkeiten für einen Monat ab dem Zeitpunkt einer solchen Feststellung durch das Fachministerium weiter Gebrauch gemacht werden kann. Dadurch wird im Interesse einer ungestörten Bewerberaufstellung für die am 12. September 2021 durchzuführenden kommunalen Wahlen ermöglicht, dass Versammlungen nach den zum Zeitpunkt der Einladung geltenden Regelungen beendet und bei bereits durchgeführten Versammlungen die Schlussabstimmungen per Briefwahl nach den Regelungen dieser Verordnung zu Ende geführt werden können, wenn die in § 53 Abs. 3 Satz 1 NKWG genannten Umstände nachträglich entfallen sind. Eine Übergangsfrist von einem Monat ist aus Gründen des Vertrauensschutzes erforderlich, aber auch ausreichend.

Dass die Bestimmungen dieser Verordnung für die Prüfung durch die Wahlorgane auch jenseits des in § 9 Satz 1 genannten Übergangszeitraums zu berücksichtigen sind, ergibt sich bereits aus § 8 Abs. 3 dieser Verordnung.

Um den Betroffenen eine rechtssichere Berechnung der in § 9 Satz 1 genannten Übergangsfristen zu ermöglichen, wird die Feststellung des Fachministeriums, dass die Voraussetzungen des § 53 Abs. 3 Satz 1 NKWG nicht mehr vorliegen, nach § 9 Satz 2 im Niedersächsischen Ministerialblatt veröffentlicht.

Satz 2 dient der Sicherstellung, dass auch in dem Fall, dass das Fachministerium im engen zeitlichen Zusammenhang mit der Frist zur Einreichung der Wahlvorschläge gemäß § 21 Abs. 2 NKWG die Feststellung trifft, dass die in § 53 Abs. 3 Satz 1 NKWG genannten Umstände zwischenzeitlich entfallen sind, die bereits begonnenen Aufstellungsversammlungen auf der Grundlage der Regelungen dieser Verordnung zu Ende geführt werden können, wenn ansonsten, etwa aufgrund von Ladungsfristen, eine rechtzeitige Beendigung der Durchführung der Aufstellungsversammlung vor Ablauf der Einreichungsfrist nach § 21 Abs. 2 NKWG gefährdet wäre.

#### Zu § 10 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten und das Außerkrafttreten dieser Verordnung.

Gemäß § 10 Abs. 2 tritt diese Verordnung sechs Wochen nach der Feststellung des Fachministeriums, dass die Voraussetzungen des § 53 Abs. 3 Satz 1 NKWG nicht mehr vorliegen, außer Kraft.

Die Verordnung tritt spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2021 außer Kraft, wenn das Fachministerium nicht zuvor festgestellt hat, dass die Voraussetzungen des § 53 Abs. 3 Satz 1 NKWG nicht mehr vorliegen.