

Vermerk:
11 16

Gummersbach, 01.07.2004

Verfahren bei Rücknahme von Wahlvorschlägen für die Wahlbezirke oder die Reserveliste vor der Zulassung der Wahlvorschläge

Telefonat mit Frau Masannek, LWL, vom 01.07.2004

Zu vorstehender Problematik vertritt Frau Masannek folgende Positionen:

1. Beim Ausfall eines Reservelisten- oder Wahlkreisbewerbers noch vor der Einreichung des Wahlvorschlags, z.B. durch Rücknahme durch die Vertrauenspersonen oder Verweigerung der Zustimmungserklärung, ist im Einzelfall zu fragen, ob die Nominationsversammlung die Ersatzbewerberbestellung auch auf diesen Fall beziehen wollte. Ergibt eine schriftliche Erklärung des Versammlungsleiters, des Schriftführers und der Personen, die die Versicherung an Eides statt abzulegen haben, dass dies ausdrücklich durch den Willen der Versammlung bekundet wurde, so brauchte sie nicht nochmals zusammen zu treten und einen neuen Bewerber zu wählen. Es würde jedoch begrüßt, wenn anstelle dieser Regelung eine neue Nominationsveranstaltung stattfinden würde. *S. Anlage (Schriften des LWL vom 16.07.04)*
2. War das Nachrücken des Ersatzbewerbers vor der Einreichung des Wahlvorschlags nicht der ausdrückliche Wille der Versammlung, rückt der Ersatzbewerber nicht an die Stelle des gestrichenen Reservelisten- ~~bzw. Wahlkreisbewerbers~~. Mit dem Ausscheiden des Reservelisten- bzw. ~~Wahlkreisbewerbers~~ wird die Ersatzbewerbung für die entsprechende Reservelistenposition in diesem Fall unwirksam.
3. Scheidet ein Reservelistenbewerber nach Rücknahme des Wahlvorschlags durch die Vertrauensleute oder wegen fehlender Zustimmungserklärung aus der Reserveliste aus, rückt die nächste Person auf der Reserveliste – unabhängig vom Vorhandensein eines Ersatzbewerbers - an dessen Platz. Die Ziffern auf der Reserveliste sowie die Ziffern evtl. vorhandener Ersatzbewerber sind anzupassen.
4. Die Vertrauenspersonen können durch gemeinsame schriftliche Erklärung einzelne Bewerber aus der Reserveliste zurückziehen.


Steiniger

Auszug aus: "Städte- und Gemeinderat" 1/82

Die Bestellung von Ersatzmännern im Kommunalwahlrecht des Landes Nordrhein-Westfalen

Von Ltd. Ministerpräsident Heinz Eickmann, Düsseldorf
EICKMANN

Von jeher kennt das nordrhein-westfälische Kommunalwahlrecht die Möglichkeit, Ersatzmänner zu bestellen (§ 16 Abs. 2 des Kommunalwahlgesetzes Nordrhein-Westfalen - KWahlG -). Unter Ersatzmännern versteht es Bewerber, die ohne Neu- oder Ersatzwahl sowie unabhängig von der Reihenfolge in der Reserveliste an die Stelle eines ausgeschiedenen anderen Bewerbers treten. Aus der Möglichkeit, Ersatzmänner aufzustellen, haben sich in früheren Wahlperioden kaum Zweifelsfragen und Meinungsverschiedenheiten ergeben. Allerdings konnten Ersatzmänner bis zum Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes vom 12. Dezember 1978 (GV NW S. 598) nur für Wahlbezirksbewerber bestellt werden. Seit diesem Gesetz

ist die Ersatzmannbestellung dahin erweitert, daß auch Reservelistenbewerber einen Ersatzmann ernennen können. Die Erweiterung hat in der Praxis verschiedentlich zu Unsicherheiten geführt, so daß Anlaß besteht, den Komplex in Zusammenhang darzustellen.

Die Ersatzmannbestellung gewährt den Parteien und Wählergruppen zusätzliche Möglichkeiten, die Nachfolge von ausgeschiedenen Ratsmitgliedern vorherzubestimmen. In der Vergangenheit wurde diese Möglichkeit hauptsächlich dazu benutzt, die Vertretung eines bestimmten Stadtgebiets, etwa eines Stadtteils oder Kommunalwahlbezirks, im Rat während der gesamten Wahlzeit sicherzustellen. Auch die kontinuierliche Präsenz bestimmter sozialer Gruppen oder eines bestimmten Sachverständigen in der Vertretungskörperschaft läßt sich über die Ersatzmannbestimmung bes-

In den nachstehenden Ausführungen ist der Einfachheit halber stets nur von Ratswahl und Ratsmitgliedern die Rede. Die Ausführungen gelten jedoch gleichermaßen für die Nachfolge bei ausgeschiedenen Kreisratsmitgliedern. Darüber hinaus läßt das Kommunalwahlgesetz Ersatzmänner auch bei den Bezirksvertretungswahlen in den kreisfreien Städten zu. Auch insoweit gelten die Ausführungen sinngemäß.

ser erreichen als über die reine Listennachfolge. Bei allem soll der Wähler in der Lage bleiben, die Regelung der Nachfolge durch einen Wahlvorschlagsträger zu überblicken. Das Gesetz läßt deshalb die Ersatzmannbestellung nur in einem bestimmten Rahmen zu.

Zunächst muß der Ersatzmann selber Bewerber sein (§ 16 Abs. 2 KWahlG; ... kann vorgesehen werden, daß ein Bewerber ... Ersatzmann für einen ... Bewerber sein soll). Darin unterscheidet sich das Kommunalwahlgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen beispielsweise vom Bundeswahlgesetz (EuWG), wonach der Ersatzmann, dort Ersatzbewerber genannt, nicht notwendig Bewerber sein muß (§ 9 Abs. 2 Satz 2; Abs. 3 Satz 1 EuWG), im Kommunalwahlrecht kann ein Reservelistenbewerber oder ein Bewerber, der zugleich Wahlbezirksbewerber und Reservelistenbewerber ist, als Ersatzmann aufgestellt werden. Die Wortfassung des § 16 Abs. 2 KWahlG könnte dahin deuten, daß als Ersatzmann auch ein reiner Wahlbezirksbewerber, der nicht zugleich Reservelistenbewerber ist, vorgesehen werden kann. Bis zur Novellierung des § 16 Abs. 2 durch das Gesetz vom 12. Dezember 1978 war jedoch unbestritten, daß dies nicht zulässig ist. Aus der Einordnung dieser Bestimmung in die Vorschriften über die Reserveliste sowie aus den Worten „auf der Reserveliste“ in dieser Bestimmung wurde geschlossen, daß der Ersatzmann zumindest auch Reservelistenbewerber sein muß, mithin der reine Wahlbezirksbewerber von der Bestellung als Ersatzmann ausgeschlossen ist. In der Tat werden „auf der Reserveliste“ nur Reservelistenbewerber vermerkt; reine Wahlbezirksbewerber haben dort keinen Platz. Es ist anzunehmen, daß die Novelle an diesem Rechtszustand nichts ändern wollte. Ersatzmann kann daher auch nach neuem Recht der reine Wahlbezirksbewerber nicht sein. Entsprechend ist auch das amtliche Muster für den Wahlbezirksvorschlag (Anlage 11 a der Kommunalwahlordnung - KWahlO -) gefaßt: Im Gegensatz zum Wahlvorschlag für eine Reserveliste (Anlage 11 b KWahlO) sieht es an keiner Stelle die Eintragung eines Ersatzmannes vor.

Wie vor der erwähnten Novelle, so kann auch heute ein Bewerber Ersatzmann nur für einen anderen Bewerber sein. Die Wahlvorschlagsträger können mithin einen und denselben Ersatzmann nicht für zwei anderen Bewerbern zuordnen. Umgekehrt kann ein Bewerber auch nicht mehrere Ersatzmänner haben. Das Ersatzverhältnis ist stets auf zwei Personen beschränkt, auf den Bewerber und den ihm zugeordneten Ersatzmann. Es ist danach nicht zulässig, für einen Ersatzmann seinerseits einen Ersatzmann zu bestellen. Die Figur eines „Ersatzmannes des Ersatzmannes“ hätte der Gesetzgeber ausdrücklich zulassen müssen, was jedoch eindeutig nicht geschehen ist. In § 16 Abs. 2 KWahlG ist nur von „einem“ Bewerber als Ersatzmann für einen anderen Bewerber die Rede. In dieselbe Richtung weist die Formulierung in § 17 Abs. 2 Satz 2 KWahlG. Im übrigen galt dies auch bereits unter der Herrschaft des früheren Rechts, das Ersatzmänner nur für Wahlbezirksbewerber zuließ.

Bei den Kommunalwahlen 1979 ist in einigen Fällen für Bewerber, die gleichzeitig in einem Wahlbezirk und auf der Reserveliste kandidierten, in ihrer Eigenschaft als Reservelistenbewerber je eine andere Person als Ersatzmann bestellt worden. Der Gesetzesfassung

sind in dieser Beziehung keine eindeutigen Festlegungen zu entnehmen, so daß die Annahme gerechtfertigt erscheint, das Gesetz gewähre den Wahlvorschlagsträgern insoweit einen Handlungsspielraum. Die Parteien und Wählergruppen können danach für die Wahlbezirks- und Reservelistenkandidatur eines Bewerbers je eine andere Person, aber auch dieselbe Person als Ersatzmann vorsehen.

Als Ort, an dem die Ersatzmannbestellung festgehalten werden muß, bestimmt § 16 Abs. 2 KWahlG die Reserveliste. Der Wähler soll aus einer einzigen Unterlage, aus der Reserveliste, Klarheit darüber gewinnen können, welche Nachfolge der Wahlvorschlagsträger für den Fall des Ausscheidens von Ratsmitgliedern vorgesehen hat. Es würde mithin nicht genügen, wenn die Ersatzmannbestellung lediglich in der Niederschrift über die Nominationsversammlung festgehalten wird. Daß Ersatzmänner ebenso wie die übrigen Bewerber in geneimer Wahl aufgestellt werden müssen, ist in § 7 Abs. 2 Satz 2 KWahlG ausdrücklich bestimmt. Nach der Zulassung durch den Wahlausschuß hat der Wähler die Reserveliste einschließlich der Ersatzmannbestellung öffentlich bekanntzumachen (§ 19 Abs. 1 KWahlG, § 28 Abs. 4 KWahlO). Auf diese Weise wird sie zur Grundlage der Wählerentscheidung gemacht.

Der Ersatzmann rückt in den Rat ein, wenn der Bewerber, für den er bestellt ist, ausscheidet (§ 15 Abs. 1 Satz 3 KWahlG). Die Ersatzmannbestellung hat mithin Vorrang gegenüber einer Nachfolge aufgrund der Reihenfolge in der Reserveliste. Wann immer ein freigewordener Sitz wieder zu besetzen ist, ist sonach zu prüfen, ob für den Ausgeschiedenen ein Ersatzmann bestellt ist. Erst wenn dies nicht der Fall ist oder der Ersatzmann ausfällt, findet eine Besetzung nach der in der Reserveliste festgelegten Reihenfolge statt.

Das Wort „ausscheiden“ in § 15 Abs. 1 KWahlG ist in einem weiten Sinne zu verstehen. Es erfordert nicht, daß der durch den Ersatzmann zu ersetzende selber bereits Mitglied des Rates gewesen ist. Deshalb „scheidet“ auch derjenige Bewerber aus, der seine Wählbarkeit zwischen Wahl und Aufforderung zur Annahme der Wahl verliert oder der seine Wahl nicht annimmt.

Wie § 21 Abs. 1 Nr. 2 KWahlG ergibt, rückt der Ersatzmann eines Wahlbezirksbewerbers selbst dann an dessen Stelle in den Rat ein, wenn dieser seine Wählbarkeit, z. B. durch Wegzug oder Tod, noch vor dem Wahltag, jedoch nach der Zulassung des Wahlvorschlags verloren hat. Auf diese Weise wird die sonst in diesem Fall notwendige Nachwahl in dem Wahlbezirk vermieden.

Nicht in gleichem Maße eindeutig ist dem Gesetz zu entnehmen, ob der Ersatzmann auch in dem Falle zum Zuge kommt, daß er für einen zwischen Zulassung des Wahlvorschlags und Wahltag ausgefallenen Reservelistenbewerber aufgestellt worden ist. Es liegt nahe, in dem sich aus § 21 Abs. 1 Nr. 2 KWahlG ergebenden Eintritt des Ersatzmannes für einen in dem genannten Zeitraum ausgefallenen Wahlbezirksbewerber keine Ausnahmeregelung für Ersatzmänner von Wahlbezirks-

1 Vgl. Raltdorf, Kommunalwahlgesetz, § 17 Anm. 3.
2 Raltdorf, § 42 Anm. 7.

bewerbern zu sehen, sondern eine Auswirkung des Gedankens, daß der Ersatzmann als Nachfolger zu berufen ist, wann und aus welchen Gründen auch immer der Bewerber, für den er bestellt ist, ausgefallen ist. Es ist daher anzunehmen, daß der Ersatzmann in den Rat einrückt, gleichgültig, ob der zwischen Zulassung und Wahltag ausgefallene Bewerber Wahlbezirks- oder Reservelistenbewerber ist.

Verschiedentlich ist die Frage aufgeworfen worden, ob die Ersatzmannbestellung auch bereits den Fall umfasse, daß der Bewerber noch vor Einreichung des Wahlvorschlags ausfällt, z. B. durch Verweigerung der schriftlichen Zustimmung zur Kandidatenaufstellung. Ein Beschluß der Aufstellungsversammlung über eine Ersatzmannbestellung einer derart weitgehende Bedeutung beilegt, wäre zulässig. Es erscheint jedoch fraglich, ob die Ersatzmannbestellung begrifflich diesen Fall bereits mitumfaßt. Richtiger dürfte die Aufassung sein, daß beim Ausfall eines Bewerbers noch vor der Einreichung des Wahlvorschlags im Einzelfall zu fragen ist, ob die Aufstellungsversammlung die Ersatzmannbestellung auch auf diesen Fall beziehen wollte. Ergibt die Auslegung, daß dies ihrem Willen entspricht, so braucht sie nicht nochmals zusammenzutreten und einen neuen Bewerber zu wählen. Die den Wahlvorschlag einreichende Parteiliste hätte den Ersatzmann in den Wahlvorschlag jedoch nicht als Ersatzmann, sondern von vornherein als Bewerber aufzuführen.

Tritt der Verlust der Wählbarkeit zwischen dem Ablauf der Einreichungsfrist und der Zulassung des Wahlvorschlags ein, so greift das Änderungsrecht des Vertrauensmannes und seines Stellvertreters nach § 20 Abs. 2 KWahlG Platz. Ihrer Entscheidung ist es überlassen, ob sie an Stelle des ausgefallenen Bewerbers den Ersatzmann oder einen Dritten als neuen Bewerber benennen. Benennen sie den Ersatzmann, so wäre dieser in dem Wahlvorschlag als Bewerber, mithin nicht mehr als Ersatzmann, aufzuführen. Ein von der Entscheidung der Vertrauensleute abweichender Beschluß der Aufstellungsversammlung wäre allenfalls für das Innenverhältnis zwischen Wahlvorschlagsberechtigtem und Vertrauensleuten von Bedeutung.

Grundsätzlich kann ein Ersatzmann als solcher "für" einen gewählten Bewerber zum Zuge kommen, d.h. der Bewerber, für den er bestellt ist, muß, wenn es sich um einen Wahlbezirksbewerber handelt, die meisten Stimmen im Wahlbezirk errungen haben (§ 32 Satz 1 KWahlG), oder, wenn es sich um einen Reservelistenbewerber handelt, einen Platz auf der Reserveliste innehaben, der unmittelbar nach der Wahl bei der Bildung des Rates oder später im Laufe der Wahlzeit zum Zuge kommt. Scheidet ein Ratsmitglied, das in einem Wahlbezirk und auf der Reserveliste kandidiert und für beide Kandidaturen je einen anderen Bewerber als Ersatzmann erhalten hat, aus dem Rat aus, so kommt es für die Berufung des Ersatzmannes darauf an, in welcher Eigenschaft dieses Ratsmitglied gewählt worden ist. Ist es über die Reserveliste in den Rat gelangt, so tritt der für diese Kandidatur bestellte Ersatzmann die Nachfolge an. Die Ersatzmannbestellung für dieses Ratsmitglied als Wahlbezirksbewerber ist dadurch, daß es im Wahlbezirk nicht gewählt worden ist, gegenstandslos geworden.

Ebenso wie das Bundestags- und das Landtagswahlrecht gewährt auch das Kommunalwahlrecht einem „mehrfach gewählten“ Bewerber im Interesse der Übersichtlichkeit der Nachfolge kein Auswahlnrecht bei der Mandatsannahme (vgl. § 33 Abs. 5 Satz 2, § 45 Abs. 1 Satz 5 KWahlG). Ein Bewerber, der im Wahlbezirk auf einem Platz der Reserveliste und als Ersatzmann gewählt worden ist, kann daher nicht seine Wahl im Wahlbezirk ablehnen, sich jedoch die Annahme der Wahl auf seinem Platz der Reserveliste oder als Ersatzmann vorbehalten. Mit dem Verzicht auf die Wahl verliert er seine Anwartschaft auf die Wahl überhaupt. Auch wer als Ersatzmann gewählt ist und die Wahl ablehnt, scheidet ein für allemal aus, so daß er nicht nochmals zu berufen ist, wenn später die in der Reserveliste festgesetzte Reihenfolge auf ihn entfällt. Übrigens ist § 37 KWahlG, in dem die Hinweise des Wahlleiters bei der Benachrichtigung des Gewählten aufgeführt sind, nachträglich zu ergänzen, als er diesen zurzeit erwähnten Fall zumindest nicht beizubehalten genügt berücksichtigt. Auch demjenigen, der als Ersatzmann zu der Erklärung aufgefordert wird, ob er die Wahl annimmt, ist deutlich vor Augen zu führen, daß er mit der Ausschlagung seiner Wahl als Ersatzmann seine Anwartschaft als späterer Reservelistennachfolger verliert.

Zur Verdeutlichung der vorstehenden Ausführungen mag das folgende Beispiel dienen:

Wahlvorschlag für die Reserveliste der X-Partei

Lfd.Nr.	Familienname	Familienname	Ersatzmann für	
			Wahlbezirk	Reservelistenplatz
			Nr.	Nr.
1	Schneider		—	—
2	Meyer		1	—
3	Schulz	Stahl	2	—
4	Schmitz	Gref	3	—
5	Krause	Meyer	—	2
6	Kampe	Siebert	6	—
7	Adam	Krause	—	5
8	Becker	Schmitz	—	4
9	Richter	Schneider	—	1
10	Neumann	Bauer	1	—

Bei der Sitzverteilung nach der Wahl sind aus der Reserveliste die Bewerber Schneider (Platz Nr. 1), Meyer (2) und Schulz (3) in den Rat eingerückt. Im Laufe der Wahlzeit legt Meyer (2) sein Mandat nieder und der für ihn bestellte Ersatzmann Krause (5) nimmt die Wahl nicht an. Wer kommt nunmehr zum Zuge?

Da in einem Ersatzverhältnis stets nur zwei einander zugeordnete Bewerber stehen können — das Gesetz kennt keinen „Ersatzmann des Ersatzmannes“ —, fällt die Nachfolge nicht etwa auf den als Ersatzmann für Krause (5) bestellten Adam (7), sondern auf denjenigen, der nach der Reihenfolge der Liste „dran“ ist, mithin auf den Bewerber Schmitz (4).

Würde auch dieser ablehnen, wäre sein Ersatzmann Becker (8) als Nachfolger zu berufen.

* Vgl. für das Bundeswahlrecht Schreiber, Kommentar zum Bundeswahlgesetz, 2. Auflage 1980, § 20 Rn. 1.
† Vgl. Riedorf § 42 Anm. 7.

*obw. Adam nicht zum Zuge
die Reihenfolge*

Andre Steiniger

Von: Referat12 [Referat12@im.nrw.de]
Gesendet: Freitag, 16. Juli 2004 15:10
An: 'Oberbergischer Kreis' (E-Mail)
Cc: 'BR Köln-Rodewald' (E-Mail)
Betreff: Ersatzmannbestellung im Wahlbezirk



Ersatzmannbestellu
ng im Wahlbe...

Sehr geehrter Herr Steiniger,

nach eingehender Diskussion im Referat haben wir uns auf die in der Anlage niedergelegten Festlegungen verständigt. Auf Ihren Bericht vom 1.7.2004 - Kreistagsbüro - nehme ich insoweit Bezug.

Mit freundlichen Grüßen
i.A. U. Masannek

Ulrike Masannek
Innenministerium
des Landes Nordrhein-Westfalen
Referat 12
Telefon: 0211 / 871-2639
Fax.: 0211 / 871-162639, -3096 oder -2340
e-Mail: ulrike.masannek@im.nrw.de
<<Ersatzmannbestellung im Wahlbezirk.doc>>

Tod oder Verlust der Wählbarkeit des Bewerbers	Ersatzmannbestellung im Wahlbezirk	Ersatzmannbestellung für Reservelistenplatz
	<p>neue Nominationsversammlung</p> <p>nach der Einreichung, aber vor Ablauf der Einreichungsfrist</p> <p>neuer Wahlvorschlag nach gemeinsamer schriftlicher Erklärung der Vertrauenspersonen über die Rücknahme, kurz vor Ablauf der Frist, verstreichen der Frist abwarten und dann nach § 20 Abs. 2 KWahlG verfahren und neue dritte Person oder Ersatzmann als neuen Bewerber benennen</p>	<p>Wahlvorschlagsträger kann den Wahlvorschlag gleich so formulieren, dass der Ersatzmann als Bewerber angegeben wird</p> <p>neuer Wahlvorschlag nach gemeinsamer schriftlicher Erklärung der Vertrauenspersonen über die Rücknahme, kurz vor Ablauf der Frist, verstreichen der Frist abwarten und dann nach § 20 Abs. 2 KWahlG verfahren und neue dritte Person oder Ersatzmann als neuen Bewerber benennen</p>
	<p>nach Ablauf der Einreichungsfrist bis zur Zulassungssitzung</p> <p>Änderungsrecht der Vertrauenspersonen (§ 20 Abs. 2 KWahlG): Sie haben die Wahl, die Ersatzperson oder eine dritte neue Person als Bewerber zu benennen, wenn Ersatzmann ausgewählt wird, ist dieser im Wahlvorschlag als Bewerber zu führen</p>	<p>nach Ablauf der Einreichungsfrist bis zur Zulassungssitzung</p> <p>Änderungsrecht der Vertrauenspersonen (§ 20 Abs. 2 KWahlG): Sie haben die Wahl, die Ersatzperson oder eine dritte neue Person als Bewerber zu benennen, wenn Ersatzmann ausgewählt wird, ist dieser im Wahlvorschlag als Bewerber zu führen</p>

	nach der Zulassung bis zum Beginn des Wahltages	keine Änderung des Wahlvorschlags möglich (§ 20 Abs. 2 Satz 3 KWahlG), nach der Wahl wird Ersatzbewerber berufen (§21 Abs. 1 Nr. 2 KWahlG)	nach der Zulassung bis zum Beginn des Wahltages	keine Änderung des Wahlvorschlags möglich (§ 20 Abs. 2 Satz 3 KWahlG); § 21 Abs. 1 Nr. 2 KWahlG sollte nicht als Ausnahme nur für Wahlbezirksbewerbersatzmänner gesehen werden, daher sollte auch in diesem Fall Ersatzmann berufen werden
	zwischen Wahltag und Annahmeerklärung	der Ersatzmann wird berufen, da § 45 Abs. 1 KWahlG in einem weiten Sinne zu verstehen ist	zwischen Wahltag und Annahmeerklärung	der Ersatzmann wird berufen, da § 45 Abs. 1 KWahlG in einem weiten Sinne zu verstehen ist
Verweigerung der Zustimmung durch Bewerber (vor der Einreichung)	neue Nominationsversammlung		Wahlvorschlagsträger kann den Wahlvorschlag gleich so formulieren, dass der Ersatzmann als Bewerber angegeben wird	

Ersatzmann kann nur werden, wer auch Bewerber auf der Reserveliste ist. Keine Wahlbezirksbewerber können nicht Ersatzmann sein. Ein Ersatzmann kann nicht mehreren anderen Bewerbern zugeordnet werden. Ein Bewerber kann nicht mehrere Ersatzmänner haben. Ein Ersatzmann kann keinen Ersatzmann haben. Für die Wahlbezirks- und Reservelistenkandidatur eines Bewerbers können je eine andere Person, aber auch dieselbe Person als Ersatzmann benannt werden.