

Sie übersandten eine Legislativeingabe, mit der Sie eine Änderung der Regelungen zur Stichwahl, insbesondere bei Bürgermeisterwahlen, begehrt.

Bei der Legislativeingabe handelt es sich um eine öffentliche Petition. Die Mitzeichnungsfrist, in der drei weitere Personen mitzeichneten, endete am 29. September 2022.

Der Petitionsausschuss hat in seiner 10. Sitzung am 15. November 2022 über Ihre Legislativeingabe beraten und den Beschluss gefasst, dem Anliegen nicht abzuwehren.

Damit der Petitionsausschuss alle Gründe, die für oder gegen eine Änderung der Rechtslage sprechen, berücksichtigen kann, wurde das fachlich zuständige Ministerium des Innern und für Sport zunächst um eine Stellungnahme zu Ihrem Anliegen gebeten.

Das Ministerium hat mit Schreiben vom 29. August 2022 hierzu folgende Stellungnahme abgegeben:

*„Der Petent fordert in seiner Eingabe eine Änderung der Regelungen über die Stichwahl, um einen zweiten Wahlgang zu vermeiden. Hierzu soll bereits bei der ersten Stimmabgabe ein Votum der Wahlberechtigten erfragt werden, wie sie bei einer eventuellen Stichwahl abstimmen würden. Der Petent schlägt vor, mögliche Bewerberkonstellationen auf einem weiteren Stimmzettel aufzuführen und zu jeder Konstellation ein Votum der Wähler einzufordern. Bei einer hohen Anzahl an Bewerbern und demzufolge einer Vielzahl an möglichen Stichwahlkonstellationen soll zunächst nur eine Auswahl möglicher Konstellationen auf dem weiteren Stimmzettel aufgelistet werden. Sollte es zu einer nicht aufgeführten Konstellation zweier Bewerber bei der Stichwahl kommen, sei das im ersten Wahlgang abgegebene Votum auf dem Extra- Stimmzettel ungültig und es müsste - wie bislang - ein weiterer Wahlgang durchgeführt werden.*

*Als Gründe für seine Eingabe führt der Petent zwei Punkte an: Auf der einen Seite ließe sich direkt nach dem ersten Wahlgang der endgültige Sieger der Wahl bestimmen, zum anderen würden durch den Wegfall eines weiteren Wahlgangs enorme Kosten gespart werden. Die Kosten macht der Petent u. a. im Versand von Wahlunterlagen zur Stichwahl sowie dem abermaligen Aufbau des Wahllokals aus.*

*In Rheinland-Pfalz liegen der Stichwahl folgende Rechtsgrundlagen zugrunde:*

*Der Ortsvorsteher, der Bürgermeister und der Landrat werden unmittelbar von den Wahlberechtigten nach den Grundsätzen der Mehrheitswahl gewählt. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen (Prinzip der absoluten Mehrheit) erhält (§ 76 Abs. 1 Satz 4 in Verbindung mit § 53 Abs. 1 Satz 3 der Gemeindeordnung [GemO], § 53 Abs. 1 Satz 3 GemO, § 46 Abs. 1 Satz 3 der Landkreisordnung [LKO]). Erhält kein Bewerber diese Mehrheit, so findet eine Stichwahl unter den zwei Bewerbern statt, die bei der ersten Wahl die jeweils höchste Stimmenzahl erhalten haben (§ 76 Abs. 1 Satz 4 in Verbindung mit § 53 Abs. 1 Satz 4 GemO, § 53 Abs. 1 Satz 4 GemO, § 46 Abs. 1 Satz 4 LKO). Bei der Stichwahl ist der Bewerber gewählt, der von den gültig abgegebenen Stimmen die höchste Stimmenzahl erhält. Bei gleicher Stimmenzahl entscheidet das Los (§ 76 Abs. 1 Satz 4 in Verbindung mit § 53 Abs. 1 Satz 7 und 8 GemO, § 53 Abs. 1 Satz 7 und 8 GemO; § 46 Abs. 1 Satz 7 und 8 LKO).*

*Nach Erhebungen des Landeswahlleiters sind bei den letzten allgemeinen Kommunalwahlen am 26. Mai 2019 in Rheinland-Pfalz 2.206 Direktwahlen durchgeführt worden. In 122 Fällen war nach der Hauptwahl eine Stichwahl erforderlich. In 24 Fällen obsiegte bei der Stichwahl der im ersten Wahlgang Zweitplatzierte.*

*Nach Ansicht der Landesregierung stehen der von dem Petenten zur Stichwahl vorgeschlagenen Verfahrensweise verfassungsrechtliche Bedenken entgegen. Für Kommunalwahlen gelten nach Artikel 50 Satz 1 der Landesverfassung für Rheinland-Pfalz (LV) die Wahlgrundsätze des Artikels 76 LV entsprechend. Kommunalwahlen sind danach allgemein, gleich, unmittelbar, geheim und frei. Die vorgeschlagene Vorab-Auswahl von möglichen Stichwahlkonstellationen könnte gegen den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl verstoßen. Dieser Grundsatz umfasst das aktive und das passive Wahlrecht. Vorliegend könnte das passive Wahlrecht, d. h. die Wählbarkeit berührt sein, da nach der Vorstellung des Petenten bei einer Vielzahl von Stichwahl-Konstellationen eine Vorab-Auswahl zu treffen ist, die zur Folge hat, dass die Wahlberechtigten bei der ersten Wahl nur über die aufgeführten Bewerber-Konstellationen entscheiden können. Die Wählbarkeit der übrigen - nicht genannten - Bewerber ist damit zu diesem Zeitpunkt nicht gegeben. Hinzu kommt, dass die Indikatoren, die der Petent zur Auswahl der aufzuführenden Bewerber-Konstellationen für die Stichwahl anführt (frühere Wahlergebnisse, Umfragen, Parteigröße), erheblichen Interpretationsspielraum zulassen. Im Übrigen könnte das Einholen von Umfragen, wie vom Petenten vorgeschlagen, kostenintensiver als eine Stichwahl und zudem bei kleinen Gebietskörperschaften nicht repräsentativ sein.*

*Die bereits bei der ersten Stimmabgabe zu treffende Entscheidung der Wahlberechtigten über mögliche Stichwahl-Konstellationen könnte zudem gegen den Grundsatz der Freiheit der Wahl verstoßen. Eine freie Wahl verlangt, dass der Staat die Bürgerinnen und Bürger nicht inhaltlich zu einer Entscheidung verpflichtet. Die Wählerinnen und Wähler müssen die Möglichkeit haben, ihre Stimme ohne Zwang und unzulässige Beeinflussungen abzugeben. Dazu gehört auch, dass das Urteil der Wählerinnen und Wähler einem freien und offenen Meinungsbildungsprozess entspringt. Bei der von dem Petenten vorgeschlagenen Vorab-Auswahl möglicher Stichwahl-Konstellationen wären die Wahlberechtigten gehalten, bereits zu einem Zeitpunkt eine Entscheidung zu treffen, zu dem noch gar nicht feststeht, ob es zu einer Stichwahl zwischen den genannten Bewerbern kommt. Eine auf einem offenen Meinungsbildungsprozess beruhende Entscheidung der Wahlberechtigten ist indessen nur möglich, wenn sie ihre Wahl am Wahltag der Stichwahl treffen und zuvor die Gelegenheit hatten, sich bis zum Wahltag zu den für die Stichwahl anstehenden Bewerbern eine Meinung zu bilden. Zwar haben Wahlberechtigte mit dem Instrument der Briefwahl ebenfalls die Möglichkeit, bereits vor dem Wahltag ihre Stimme abzugeben, so dass sie Informationen und Entwicklungen, die erst nach der Stimmabgabe bekannt werden, nicht mehr berücksichtigen können. Im Unterschied zu der von dem Petenten für die Stichwahl vorgeschlagenen Verfahrensweise hat es der Wahlberechtigte aber bei der Briefwahl selbst in der Hand, ob er sich für eine vorzeitige Stimmabgabe entscheidet oder nicht.*

*Der Petent führt richtigerweise aus, dass die Hinzunahme von Stichwahlkonstellationen auf einem zusätzlichen Stimmzettel zu einer Zeitersparnis führt, da nach Auszählung des ersten Wahlgangs direkt im Anschluss das Votum der Konstellation der beiden bestplatzierten Bewerber herangezogen und ausgezählt werden kann. Allerdings bedeutet dies auch, dass die Wahlberechtigten sich nicht nur ihrer ersten Präferenz zur Wahl klar sein müssen, sondern gleichfalls eine Liste an Präferenzen aller Bewerber gebildet haben sollten. Demgegenüber hat der Wahlberechtigte bei einer bis zu 21 Tage später stattfindenden Stichwahl die notwendige Zeit, um sich zu den zwei für die Stichwahl vorgesehenen Bewerbern eine Meinung zu bilden. Dies stellt eine erhebliche Erleichterung für die Wahlberechtigten dar.*

*Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass die von dem Petenten vorgestellte Verfahrensweise den beiden Bewerbern für die Stichwahl die Möglichkeit nimmt, sich erneut den Wahlberechtigten vorzustellen und ihre Wahlprogramme zu präsentieren. Die abermalige Zuspitzung des Duells zweier Bewerber, die im ersten Wahlgang die meisten Stimmen erhielten, ist ein wesentlicher Bestandteil der*

*politischen und demokratischen Kultur und gelebte Praxis. Gerade diese Zuspitzung macht die Programme und Vorhaben der Bewerber deutlich, dient so der Wählermobilisierung und wirkt durch eine starke mediale Teilhabe der Politikverdrossenheit entgegen.*

*In einer Vielzahl von Bundesländern gibt es bei Direktwahlen das Prinzip der absoluten Mehrheit verbunden mit einem Stichwahlssystem. Es ist zwar richtig, dass durch den Wegfall der Stichwahl Kosten eingespart werden könnten. Allerdings sind Wahlen die Grundlage der Demokratie, ohne die ein demokratisches Gemeinwesen nicht bestehen und funktionieren kann.*

*Dies gilt auch für Stichwahlen. Die Kosten für Stichwahlen werden aus diesem Grund für angemessen und vertretbar gehalten. Nach alledem steht die Landesregierung einer Änderung der Stichwahlregelungen ablehnend gegenüber.“*

Der Petitionsausschuss hat sich diesen Gründen angeschlossen und derzeit keine Möglichkeit gesehen, Ihr Anliegen und die damit verbundene Änderung der Rechtslage zu unterstützen. Ihre Legislativeingabe wurde deshalb nicht einvernehmlich abgeschlossen.

Das Petitionsverfahren ist damit beendet.