

02.04.2019

Änderungsantrag

**der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP**

**zum Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des
Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlrechtlicher Vorschriften**
(Drucksache 17/3776)

Die Fraktionen von CDU und FDP beantragen, den Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlrechtlicher Vorschriften (Drs. 17/3776) sowie den Änderungsantrag der Fraktionen von CDU und FDP (Drs. 17/4305) wie folgt zu ändern:

- I. Änderung des Gesetzentwurfs der Landesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Kommunalwahlgesetzes und weiterer wahlrechtlicher Vorschriften (Drs. 17/3776)**

Artikel 5 Inkrafttreten

Artikel 5 wird wie folgt neu gefasst:

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Die Änderung des § 46c Kommunalwahlgesetz in der Fassung dieses Änderungsgesetzes tritt am 1. September 2019 in Kraft.

Datum des Originals: 02.04.2019/Ausgegeben: 02.04.2019

Die Veröffentlichungen des Landtags Nordrhein-Westfalen sind einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 40002 Düsseldorf, Postfach 10 11 43, Telefon (0211) 884 - 2439, zu beziehen. Der kostenfreie Abruf ist auch möglich über das Internet-Angebot des Landtags Nordrhein-Westfalen unter www.landtag.nrw.de

II. Änderung des Änderungsantrags der Fraktionen von CDU und FDP (Drs. 17/4305)**Artikel 1
Änderung des Kommunalwahlgesetzes**

Ziffer 1. wird wie folgt gefasst:

„§ 4 Absatz 2 wird um folgenden Satz 4 ergänzt:

„Bei der Ermittlung der Einwohnerzahl bleibt unberücksichtigt, wer nicht Deutscher im Sinne von Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes ist oder nicht die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt.““

Begründung zu I.Übergangsregelung

Nach dem Gesetz zur Stärkung der Kommunalen Demokratie vom 26. April 2013 finden ab dem 1. September 2019 bis zu den allgemeinen Kommunalwahlen im Jahr 2020 keine Wahlen von Hauptverwaltungsbeamten statt (Art. 5 §1(5)). Mit der Übergangsregelung werden Anregungen aus der Anhörung (APr 17/551, S. 14/15) aufgegriffen und Rechtssicherheit für bis zum 1. September 2019 durchgeführte Kommunalwahlen hergestellt.

Zu Nummer 1 des Änderungsantrages der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP (Drucksache 17/4305)

Die Einteilung der Wahlkreise anhand der wahlberechtigten Bevölkerung stellt nach der Rechtsprechung des BVerfG den Grundsatz dar, welcher aus der Gleichheit der Wahl gem. Art 38 I GG folgt. Diesem Grundsatz nähert sich der Gesetzgeber mit dieser Gesetzesänderung weiter an.

Dabei soll der Grundsatz der Gleichheit der Wahl sichergestellt werden. Aus dem Grundsatz der Gleichheit der Wahl folgt, dass jede Stimme neben dem gleichen Zählwert auch den gleichen Erfolgswert haben muss; dies führt dazu, dass über den Zählwert aller Stimmen hinaus die Wähler auf der Grundlage möglichst gleich großer Wahlkreise und daher mit annähernd gleichem Stimmgewicht an der Wahl teilnehmen können (vgl. BVerfG, Urteil v. 10.04.1997 – 2 BvF 1/95 –).

Die aus der Wahlgleichheit herzuleitende Anforderung möglichst gleich großer Wahlkreise beansprucht für alle Stufen der Wahlkreiseinteilung gleichermaßen Geltung. Auch die Grundlagen der Wahlkreiseinteilung sind daher im Hinblick auf die Wahlgleichheit regelmäßig zu überprüfen und – soweit erforderlich – zu korrigieren. Dies bedeutet auch, dass soweit sich Ungleichheiten durch sehr unterschiedliche demografische Strukturen ergeben eine Anpassung der gesetzlichen Grundlagen gegebenenfalls sogar notwendig ist. Die Wahrung der Zählwertgleichheit mit Blick auf die Einteilung der Wahlkreise kann durch eine Änderung der gesetzlichen Regelung dahingehend, dass auf die jeweils wahlberechtigte Bevölkerung abgestellt wird, sogar besser erreicht werden.

Diese Wertung entspricht zudem der des Bundesverfassungsgerichts, welches davon ausgeht, dass der Grundsatz der Gleichheit der Wahl grundsätzlich an die wahlberechtigte Bevölkerung anknüpft (vgl. BVerfG, Beschl. v. 04.07.2012 – 2 BvC 1/11 – 2 BvC 2/11).

Zu Nummer 2 des Änderungsantrages der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP (Drucksache 17/4305)

Der Legitimation der kommunalen Hauptverwaltungsbeamten und die allgemeine Akzeptanz von Wahlen hat herausragende Bedeutung. Vor diesem Hintergrund ist der Landesgesetzgeber gehalten, die Wahlverhältnisse daraufhin im Blick zu behalten, ob das bestehende Wahlsystem den erforderlichen Gehalt an demokratischer Legitimation auch zukünftig zu vermitteln vermag (VerfGH NRW – 02/09 –).

Diesem Petition des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen (im Folgenden VerfGH NRW) kommt der Landesgesetzgeber nach. Es bleibt dabei leider festzuhalten, dass die Wiedereinführung der Stichwahl im Jahr 2011 nicht die erhoffte Wirkung entfaltet hat. Dies ergibt sich aus der Auswertung der seit der Wiedereinführung der Stichwahl durchgeführten Stichwahlen.

Wie durch Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen vom 26.5.2009 (VerfGH 2/09) klargestellt ist, verfügt der Landesgesetzgeber bei der Ausgestaltung der Direktwahl der Bürgermeister und Landräte über einen weiten Gestaltungsspielraum. Die Ausgestaltung der Bürgermeister- und Landratswahlen als Direktwahl in einem Wahlgang mit relativer Mehrheit bewegt sich nach dieser Entscheidung innerhalb des dem Landesgesetzgeber seitens der Verfassung zukommenden Gestaltungsspielraums.

Die im Zuge der erstmaligen Abschaffung der Stichwahl vorgetragenen Erwägungen, dass eine Bündelung der Wahlentscheidung in einem Wahltermin zu einer breiteren demokratischen Legitimation führen werde, da bei den vorangegangenen Stichwahlen die Wahlbeteiligung häufig deutlich niedriger lag als im ersten Wahlgang und zudem in etwa drei Viertel der Fälle die Wahlsieger bei den Bürgermeister- und Landratswahlen bereits im ersten Wahlgang gewählt wurden, hat der VerfGH NRW dabei als sachlichen Grund für die Nachjustierung des Wahlrechts bestätigt.

Die nach der erstmaligen Abschaffung der Stichwahl erfolgte Wiedereinführung der Stichwahl durch Gesetz vom 3.5.2011 gründete sich auf die Zielsetzung des Gesetzgebers sicherzustellen, „dass die Gewählten die Mehrheit der Bürger/innen vertreten, die an ihrer Wahl mitgewirkt haben“ (Drs. 15/975). Die mit dieser Zielsetzung durchgeführte erneute Umgestaltung der Direktwahl der Hauptverwaltungsbeamten unterliegt, wie alle Ausgestaltungen im Rahmen des dem Gesetzgeber zukommenden Gestaltungsspielraums, einer fortdauernden gesetzgeberischen Beobachtungspflicht. Hierbei zählt es auch weiterhin zu den verfassungsrechtlich legitimierten Zielsetzungen des Gesetzgebers, eine Schwächung der Legitimationskraft der Direktwahl der Hauptverwaltungsbeamten infolge absinkender Wahlbeteiligung an dem entscheidenden Wahlakt entgegen zu wirken.

Die Auswertung der seit Wiedereinführung der Stichwahl durchgeführten Direktwahlen belegt eine im Vergleich mit den Zahlen vor der erstmaligen Abschaffung der Stichwahl nochmals gesteigerte Negativentwicklung. Ihr ist durch Abschaffung der Stichwahl Einhalt zu gebieten. Nach einer zahlenbasierten Neubewertung bewirkt die Stichwahl eine wesentlich geringere demokratische Legitimation. Empfehlungen aus der Anhörung aufgreifend (vgl. Wißmann, Stellungnahme 17/1195, S. 3), werden die gesetzgeberischen Erwägungen nachfolgend durch eine differenzierende Aufstellung des Datenmaterials untermauert und abgesichert. Dabei zeigt die statistische Auswertung der Direktwahlen der Hauptverwaltungsbeamten bei den Kommunalwahlen 2014/15 auf Ebene der kreisangehörigen Städte und Gemeinden, der kreisfreien Städte und der Kreise – gerade auch im Vergleich mit den parallelen Daten vor der erstmaligen Abschaffung der Stichwahl – ein fortschreitendes Absinken der Wahlbeteiligung bei der Stichwahl.

Die damit verbundene sinkende Legitimation stellt ein Demokratiedefizit dar, das es abzuschaffen gilt.

Zugleich zeigen die Auswertungen, dass die Anzahl der durchgeführten Stichwahlen nach deren Wiedereinführung quantitativ nicht über das Maß hinaus angestiegen ist, das der damaligen Entscheidung des VerfGH NRW zugrunde lag. Im Gegenteil zeigt sich sogar eine weitere Absenkung der Anzahl an Stichwahlen.

Soweit im Rahmen der Anhörung angemerkt wurde, dass die Stichwahlen im Rahmen der Kommunalwahlen 2014/15 vielfach zu einer Erhöhung der auf den Wahlsieger entfallenen absoluten Stimmenzahl geführt haben (eingehend Bätge, Stellungnahme 17/1194, S. 13), so ist dies bezogen auf die Gesamtheit der 98, seit Wiedereinführung durchgeführten Stichwahlen, nicht der Fall. Hier reduzierte sich die Stimmenzahl gegenüber dem ersten Wahlgang um 436.644 Stimmen oder 13,42%

Aber auch im Einzelfall kommt diesem Umstand nach der Einschätzung des Gesetzgebers kein hinreichendes Gewicht zu, um die Nachteile der sinkenden Wahlbeteiligung in der Stichwahl aufzuwiegen. Entsprechende Verschiebungen waren schon vor der vom VerfGH NRW bestätigten erstmaligen Abschaffung der Stichwahl zu verzeichnen und dürften in nicht geringem Umfange mit den Eigenheiten der Stichwahl zusammenhängen, die mit der Beschränkung auf zwei Kandidaten zu einer erheblichen und unter demokratischen Aspekten keineswegs nur vorteilhaften Verengung der Wahlalternativen führt.

Die nunmehr erfolgende Ausgestaltung der Bürgermeister- und Landratswahlen als Direktwahl in einem Wahlgang mit relativer Mehrheit bietet ein zuverlässiges und für die Wählerinnen und Wähler berechenbares System.

Allgemeine Erfahrungsgrundsätze und die bislang mit dem bereits erprobten einstufigen Wahlsystem in Nordrhein-Westfalen konkret gemachten Erfahrungen legen nahe, dass bei der Mehrheitswahl mit nur einem Wahlgang die Wählerinnen und Wähler noch sorgfältiger prüfen werden, wem sie ihre Stimme geben.

Dass dabei auch „taktische“ Überlegungen einfließen mögen, beeinflusst den Grundsatz der Chancengleichheit nicht (s. auch VerfGH NRW, Urt. vom 26.05.2009, VerfGH 2/09, Rn. 92). Eine derartige selbstbestimmte Steuerung der Wahlentscheidung durch die Wählerinnen und Wähler, ermöglicht den Wählerinnen und Wählern zu erkennen, wer sich zur Wahl stellt und wie sich eigne Stimmabgabe auf Erfolg oder Misserfolg auswirken kann (VerfGH NRW aaO.).

Die Auswertung der Kommunalwahlergebnisse stellt sich wie folgt dar:

In den 406 Wahlen zur Oberbürgermeisterin / zum Oberbürgermeister, zur Landrätin / zum Landrat oder zur Bürgermeisterin / zum Bürgermeister **bei der Kommunalwahl ohne Stichwahl am 30.8.2009** erreichten 303 Kandidatinnen/Kandidaten (74,63%) ein Wahlergebnis über 50% der Stimmen, 71 Ergebnisse (17,49%) lagen in einem Bereich zwischen 40% und 50%, lediglich in 32 Wahlen (7,88%) erreichte der Wahlsieger weniger als 40% der Stimmen.

Seit den Kommunalwahlen am 30.8.2009 und nach Wiedereinführung der Stichwahl am 3.5.2011 fanden bis zum 1.3.2019 insgesamt 426 Wahlen zur Oberbürgermeisterin / zum Oberbürgermeister, zur Landrätin / zum Landrat oder zur Bürgermeisterin / zum Bürgermeister statt.

In 328 Wahlen (77,0%) erreichte einer der Kandidaten bereits im ersten Wahlgang mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen. In 98 Fällen (23,0%) kam es zu einer Stichwahl.

Bei den Kommunalwahlen 1999 fanden noch in 108 von 373 kreisangehörigen Gemeinden, in 9 von 31 Kreisen sowie in 14 von 23 kreisfreien Städten Stichwahlen statt (vgl. VerfGH NRW – 02/09 –). Damit waren es 1999 insgesamt noch 131 Stichwahlen. Bei den Kommunalwahlen 2004 fanden immerhin noch in 92 von 359 kreisangehörigen Gemeinden, in 5 von 28 Kreisen sowie in 15 von 21 kreisfreien Städten Stichwahlen (vgl. VerfGH NRW – 02/09 –), also 112 Stichwahlen statt.

In 75 von 98 Stichwahlen (76,53%) obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte. (vgl. für 2004 Drucksache 15/1480: in 70 von 112 Stichwahlen oder 62,5%)

Insgesamt 196 Kandidatinnen und Kandidaten mussten sich seit Wiedereinführung einer Stichwahl stellen.

Dabei gaben die Wählerinnen und Wähler den Kandidatinnen und Kandidaten im ersten Wahlgang 3.253.557 Stimmen. In der Stichwahl erhielten Sie dagegen nur noch 2.816.893 Stimmen. Damit ist ein Rückgang der Stimmenzahl für die Kandidatinnen und Kandidaten von 436.644 Stimmen oder 13,42% in der Stichwahl zu verzeichnen.

In 50 von 98 Stichwahlen (51,02%) verhalf ein Stimmenzuwachs dem Sieger des ersten Wahlgangs auch in der Stichwahl zum Sieg.

In 25 von 98 Stichwahlen (25,51%) war der Sieger im ersten Wahlgang trotz Stimmenverlust auch Sieger der Stichwahl.

In 20 von 98 Stichwahlen (20,41%) führte ein Stimmenzuwachs dazu, dass die/der im ersten Wahlgang unterlegene Kandidatin/Kandidat die Wahl für sich entschied.

In 3 von 98 Stichwahlen (3,06%) entschied die/der im ersten Wahlgang unterlegene Kandidatin/Kandidat trotz Stimmverlust die Stichwahl für sich.

In den kreisfreien Städten, in denen eine Wahl zur Oberbürgermeisterin / zum Oberbürgermeister durch eine Stichwahl entschieden wurde, ist die Wahlbeteiligung bei diesen Stichwahlen seit 1999 rückläufig. (1999: 44,96%, 2004: 40,47%, 2014: 33,93%, 2015: 31,82% - Zum Vergleich: Wahlbeteiligung Kommunalwahl 2009: 49,03%)

In den Landkreisen, in denen eine Wahl zur Landrätin / zum Landrat durch eine Stichwahl entschieden wurde, ist mit Ausnahme von 2015 (hier fanden allerdings nur 2 Stichwahlen statt), die Wahlbeteiligung bei diesen Stichwahlen ebenfalls seit 1999 rückläufig. (1999: 42,81%, 2004: 36,02%, 2014: 24,99%, 2015: 31,57% - Zum Vergleich: Wahlbeteiligung Kommunalwahl 2009: 55,24%)

Nur in 4 der 98 Stichwahlen lag die Wahlbeteiligung bei der Stichwahl höher als im ersten Wahlgang.

Der höchste Rückgang der Wahlbeteiligung wurde bei den Kommunalwahlen 2014 verzeichnet (Kreisfreie Städte: Bielefeld von 51% auf 31,2%, Landkreise: Rhein-Sieg-Kreis von 56,1% auf 25,7%, Kreisangehörige Städte und Gemeinden: Leichlingen von 60,7% auf 41,3%).

Zwischen den Kommunalwahlen am 30.8.2009 und den Kommunalwahlen am 25.5.2014 (nach Wiedereinführung der Stichwahl am 3.5.2011) wurden 2 Wahlen zur Oberbürgermeisterin / zum Oberbürgermeister, 2 Wahlen zur Landrätin / zum Landrat und 17 Wahlen zur Bürgermeisterin / zum Bürgermeister durchgeführt.

Es fanden in 2 von 22 **kreisfreien Städten** Wahlen zur Oberbürgermeisterin /zum Oberbürgermeister statt. Dabei kam es in 1 Fall (50%) zu einer Stichwahl.

In dieser Stichwahl obsiegte der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte. In der einen Wahl, in denen es später zur Stichwahl kam, gaben im ersten Wahlgang 118.682 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden nur noch 91.487 gültige Stimmen gezählt. Die Zahl der gültigen Stimmen reduzierte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 25.742 oder 22,91%.

Die Wahlbeteiligung sank in dieser Stichwahl von 32,8% im erstersten Wahlgang auf 25,7%. Die beiden Kandidaten in der Stichwahl erhielten im ersten Wahlgang 82.394 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie 91.487 Stimmen und damit 9.093 Stimmen mehr als im ersten Wahlgang.

Der Stimmenzuwachs verhalf dem Sieger des ersten Wahlgangs auch in der Stichwahl zum Sieg.

In 2 von 31 **Landkreisen** fanden Wahlen zur Landrätin / zum Landrat statt. Dabei kam es in 1 Fall (50%) zu einer Stichwahl.

In dieser Stichwahl obsiegte der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte.

In der einen Wahl, in denen es später zur Stichwahl kam, gaben im ersten Wahlgang 255.161 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden nur noch 119.501 gültige Stimmen gezählt. Die Zahl der gültigen Stimmen reduzierte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 135.660 oder 53,17%.

Die Wahlbeteiligung sank in dieser Stichwahl von 69,4% im ersten Wahlgang auf 32,2%.

Die beiden Kandidaten in der Stichwahl erhielten im ersten Wahlgang 212.285 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie lediglich 119.501 Stimmen und damit 92.784 Stimmen weniger als im ersten Wahlgang.

Trotz Stimmenverlust war der Sieger im ersten Wahlgang auch Sieger der Stichwahl.

In 17 von 373 **kreisangehörigen Städten und Gemeinden** fanden Wahlen zur Bürgermeisterin / zum Bürgermeister statt. Dabei kam es in 4 Fällen (23,53%) zu einer Stichwahl.

In 4 von 4 Stichwahlen (100%) obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte.

In den 3 Wahlen, in denen es später zur Stichwahl kam, gaben im ersten Wahlgang 36.420 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden 38.103 gültige Stimmen gezählt.

Die Zahl der gültigen Stimmen erhöhte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 1.683 oder 3,68%.

Die Wahlbeteiligung lag in diesen 4 Stichwahlen über der Wahlbeteiligung im ersten Wahlgang.

Die 8 Kandidatinnen und Kandidaten, die in die 4 Stichwahlen gehen mussten, erhielten im ersten Wahlgang 31.525 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie 37.602 Stimmen und damit 6.077 Stimmen mehr als im ersten Wahlgang.

Alle Kandidatinnen/Kandidaten konnten ihren Stimmenanteil gegenüber dem ersten Wahlgang steigern.

In allen 4 Fällen verhalf der Stimmenzuwachs dem Sieger des ersten Wahlgangs auch in der Stichwahl zu Sieg.

Bei **den Kommunalwahlen am 25.5.2014** handelte es sich um **verbundene Wahlen**. Zeitgleich mit den Stadt- und Gemeinderäten wurden die Oberbürgermeister, Landräte und Bürgermeister gewählt. Besonderheit dieser Wahl war, dass die Räte der Städte, Gemeinden und Kreise einmalig für sechs Jahre gewählt wurden, danach wieder für fünf Jahre. Den (Ober-)Bürgermeistern und Landräten, die zusammen mit den allgemeinen Kommunalwahlen 2009 gewählt wurden, wurde ein einmaliges Rücktrittsrecht angeboten, so dass die Direktwahlen mit den Ratswahlen zusammengelegt werden konnten.

Die Stichwahlen fanden am 15.6.2014 statt.

Es fanden in 10 von 22 **kreisfreien Städten** Wahlen zur Oberbürgermeisterin /zum Oberbürgermeister statt. Dabei kam es in 6 Fällen (60%) zu einer Stichwahl.

In 4 von 6 Stichwahlen (66,67%) obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte.

In den 6 Wahlen, in denen es später zur Stichwahl kam, gaben im ersten Wahlgang 761.881 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden nur noch 552.929 gültige Stimmen gezählt. Die Zahl der gültigen Stimmen reduzierte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 208.952 oder 31,36%.

Bei den 10 Wahlen gab es im ersten Wahlgang 2.251.371 Wahlberechtigte. 1.065.002 Wählerinnen und Wähler gaben ihre Stimme ab. Die Wahlbeteiligung lag bei 47,30%.

In den 6 Stichwahlen gab es 1.629.400 Wahlberechtigte, von denen 552.929 eine Stimme abgaben. Die Wahlbeteiligung in der Stichwahl lag bei 33,93% und war damit um 13,37 Prozentpunkte geringer als im ersten Wahlgang.

Die Wahlbeteiligung lag in allen 6 Stichwahlen unter der Wahlbeteiligung im ersten Wahlgang. Mit einem Minus von 19,8 Prozentpunkten wurde die größte Differenz in Bielefeld gemessen, den geringsten Rückgang verzeichnete Düsseldorf mit einem Minus von 7,5 Prozentpunkten. In den 4 weiteren Stichwahlen war ein Rückgang der Wahlbeteiligung zwischen 14 und 12,3 Prozentpunkten zu verzeichnen.

Die 12 Kandidatinnen und Kandidaten, die in die 6 Stichwahlen gehen mussten, erhielten im ersten Wahlgang 586.476 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie lediglich 548.431 Stimmen und damit 38.045 Stimmen weniger als im ersten Wahlgang.

Nur zwei Kandidatinnen/Kandidaten (16,67%) konnten ihren Stimmenanteil gegenüber dem ersten Wahlgang steigern: In Dortmund erhielt die unterlegene Kandidatin in der Stichwahl 2.757 Stimmen mehr als im ersten Wahlgang, in Düsseldorf steigerte der Sieger der Stichwahl sein Ergebnis aus dem ersten Wahlgang um 30.155 Stimmen.

Die anderen 10 Kandidatinnen/Kandidaten (83,33%) verloren zusammengenommen 70.957 Stimmen gegenüber dem ersten Wahlgang.

In 3 von 6 Fällen wurde der Sieger des ersten Wahlgangs trotz Stimmenverlust auch Sieger der Stichwahl. In zwei Fällen wurde trotz Stimmenverlust der im ersten Wahlgang unterlegene Kandidat Sieger der Stichwahl. Nur in einem Fall führte der Stimmenzuwachs in der Stichwahl dazu, dass der im ersten Wahlgang unterlegene Kandidat in der Stichwahl siegte.

In 18 von 31 **Landkreisen** fanden Wahlen zur Landrätin / zum Landrat statt.

Dabei kam es in 7 Fällen (39%) zu einer Stichwahl.

In 6 von 7 Stichwahlen (85,71%) obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte.

In den 7 Wahlen, in denen es später zur Stichwahl kam, gaben im ersten Wahlgang 1.331.022 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden nur noch 648.122 gültige Stimmen gezählt. Die Zahl der gültigen Stimmen reduzierte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 682.900 oder 51,31%.

Bei den 18 Wahlen gab es im ersten Wahlgang 5.310.901 Wahlberechtigte. 2.731.996 Wählerinnen und Wähler gaben ihre Stimme ab. Die Wahlbeteiligung lag bei 51,44%.

In den 7 Stichwahlen gab es 2.625.843 Wahlberechtigte, von denen 648.122 eine Stimme abgaben. Die Wahlbeteiligung in der Stichwahl lag bei 24,68% und war damit um 26,76 Prozentpunkten geringer als im ersten Wahlgang. Die Wahlbeteiligung lag in allen 7 Stichwahlen unter der Wahlbeteiligung im ersten Wahlgang. Mit einem Minus von 30,4Prozentpunkten wurde die größte Differenz im Rhein-Sieg-Kreis gemessen, den geringsten Rückgang verzeichnete der Kreis Siegen-Wittgenstein mit einem Minus von 18,8Prozentpunkten. In den 5 weiteren Stichwahlen war ein Rückgang der Wahlbeteiligung zwischen 29,9 und 21,6 Prozentpunkten zu verzeichnen.

Die 14 Kandidatinnen und Kandidaten, die in die 7 Stichwahlen gehen mussten, erhielten im ersten Wahlgang 1.056.909 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie lediglich 641.963 Stimmen und damit 414.946 Stimmen weniger als im ersten Wahlgang.

Nur ein Kandidat (7,14%) konnten seinen Stimmenanteil gegenüber dem ersten Wahlgang steigern: In Kreis Siegen-Wittgenstein erhielt der Gewinner der Stichwahl 2.811 Stimmen mehr als im ersten Wahlgang

Die anderen 13 Kandidatinnen/Kandidaten (92,86%) verloren zusammengefasst 417.757 Stimmen gegenüber dem ersten Wahlgang.

In 6 Fällen wurde der Sieger des ersten Wahlgangs trotz Stimmenverlust auch Sieger der Stichwahl. In einem Fall führte der Stimmenzuwachs dazu, dass der im ersten Wahlgang unterlegene Kandidat in der Stichwahl siegte.

In 199 von 373 **kreisangehörigen Städten und Gemeinden** fanden Wahlen zur Bürgermeisterin / zum Bürgermeister statt. Dabei kam es in 28 Fällen (14,07%) zu einer Stichwahl.

In 23 von 28 Stichwahlen (82,14%) obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte.

In den 28 Wahlen, in denen es später zur Stichwahl kam, gaben im ersten Wahlgang 489.019 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden nur noch 355.966 gültige Stimmen gezählt. Die Zahl der gültigen Stimmen reduzierte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 133.053 oder 27,2%.

Die Wahlbeteiligung lag in allen 28 Stichwahlen unter der Wahlbeteiligung im ersten Wahlgang. Mit einem Minus von 19,4 Prozentpunkten wurde die größte Differenz in Leichlingen gemessen, den geringsten Rückgang verzeichnete die Stadt Herford mit einem Minus von 13 Prozentpunkten. In den 26 weiteren Stichwahlen war ein Rückgang der Wahlbeteiligung zwischen 19,3 und 13,1 Prozentpunkten zu verzeichnen.

Die 56 Kandidatinnen und Kandidaten, die in die 28 Stichwahlen gehen mussten, erhielten im ersten Wahlgang 378.951 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie lediglich 351.164 Stimmen und damit 27.787 Stimmen weniger als im ersten Wahlgang.

22 Kandidatinnen/Kandidaten (39,28%) konnten ihren Stimmenanteil um insgesamt 18.829 Stimmen gegenüber dem ersten Wahlgang steigern.

Die anderen 34 Kandidatinnen/Kandidaten (60,72%) verloren zusammengefasst 46.926 Stimmen gegenüber dem ersten Wahlgang.

In 10 von 24 Fällen verhalf der Stimmenzuwachs dem Sieger des ersten Wahlgangs auch in der Stichwahl zu Sieg. In 14 Fällen wurde der Sieger des ersten Wahlgangs trotz Stimmenverlust auch Sieger der Stichwahl. In 4 Fällen führte der Stimmenzuwachs in der Stichwahl dazu, dass der im ersten Wahlgang unterlegene Kandidat in der Stichwahl siegte.

Zwischen den Kommunalwahlen am 25.05.2014 bzw. 15.06.2014 und den Kommunalwahlen am 13.9.2015 bzw. 25.9.2015 wurde eine Wahl zur Bürgermeisterin / zum Bürgermeister durchgeführt, bei der es dann auch zur Stichwahl kam.

Es obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte.

Im ersten Wahlgang gaben 5.369 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden nur noch 4.865 gültige Stimmen gezählt. Die Zahl der gültigen Stimmen reduzierte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 504 oder 9,39%.

Die Wahlbeteiligung lag mit 44,7% in der Stichwahl um 4,6 Prozentpunkte unter der Wahlbeteiligung von 49,3% im ersten Wahlgang.

Die beiden Kandidaten in der Stichwahl erhielten im ersten Wahlgang 3.692 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie 4.826 Stimmen und damit 864 Stimmen mehr als im ersten Wahlgang. Der Stimmenzuwachs verhalf dem Sieger des ersten Wahlgangs auch in der Stichwahl zum Sieg.

Bei den **Kommunalwahlen am 13.9.2015** wurden Landräte, Oberbürgermeister und Bürgermeister in den Städten, Kreisen und Gemeinden gewählt, soweit dies nicht in den Kommunalwahlen in Nordrhein-Westfalen 2014 durch freiwillig vorgezogene Wahlen bereits geschehen war, wovon etwa in 60 % der Fälle Gebrauch gemacht wurde. Hintergrund war das Gesetz zur Stärkung der kommunalen Demokratie. Die Stichwahlen fanden am 27.9.2015 statt.

Es fanden in 11 von 22 **kreisfreien Städten** Wahlen zur Oberbürgermeisterin / zum Oberbürgermeister statt. Dabei kam es in 5 Fällen (45,5%) zu einer Stichwahl.

In 4 von 5 Stichwahlen (80%) obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte.

In den 5 Wahlen, in denen es später zur Stichwahl kam, gaben im ersten Wahlgang 483.553 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden nur noch 423.758 gültige Stimmen gezählt. Die Zahl der gültigen Stimmen reduzierte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 59.795 oder 12,37%.

Bei den 11 Wahlen gab es im ersten Wahlgang 2.369.092 Wahlberechtigte. 895.743 Wählerinnen und Wähler gaben ihre Stimme ab. Die Wahlbeteiligung lag bei 37,81%.

In den 5 Stichwahlen gab es 1.331.890 Wahlberechtigte, von denen 423.758 eine Stimme abgaben. Die Wahlbeteiligung in der Stichwahl lag bei 31,82% und war damit um 5,99 Prozentpunkte geringer als im ersten Wahlgang.

Die Wahlbeteiligung lag in allen 5 Stichwahlen unter der Wahlbeteiligung im ersten Wahlgang. Mit einem Minus von 6,2 Prozentpunkten wurde die größte Differenz in Essen gemessen, den geringsten Rückgang verzeichnete Krefeld mit einem Minus von 1,8 Prozentpunkten. In den 3 weiteren Stichwahlen war ein Rückgang der Wahlbeteiligung zwischen 5,4 und 3,2 Prozentpunkten zu verzeichnen.

Die 10 Kandidatinnen und Kandidaten, die in die 5 Stichwahlen gehen mussten, erhielten im ersten Wahlgang 356.412 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie 415.053 Stimmen und damit 58.641 Stimmen mehr als im ersten Wahlgang.

7 Kandidatinnen/Kandidaten (70%) konnten ihren Stimmenanteil gegenüber dem ersten Wahlgang um insgesamt 64.839 Stimmen steigern.

3 Kandidatinnen/Kandidaten (30%) verloren zusammengenommen 6.198 Stimmen gegenüber dem ersten Wahlgang.

In vier von fünf Fällen verhalf der Stimmenzuwachs dem Sieger des ersten Wahlgangs auch in der Stichwahl zum Sieg. Nur in einem Fall führte der Stimmenzuwachs in der Stichwahl dazu, dass der im ersten Wahlgang unterlegene Kandidat in der Stichwahl siegte.

In 11 von 31 **Landkreisen** fanden Wahlen zur Landrätin / zum Landrat statt.

Dabei kam es in 2 Fällen (18,2%) zu einer Stichwahl.

In 1 von 2 Stichwahlen (50%) obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte.

In den 2 Wahlen, in denen es später zur Stichwahl kam, gaben im ersten Wahlgang 181.510 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden nur noch 139.811 gültige Stimmen gezählt. Die Zahl der gültigen Stimmen reduzierte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 41.699 oder 22,97%.

Bei den 11 Wahlen gab es im ersten Wahlgang 2.769.402 Wahlberechtigte. 1.091.875 Wählerinnen und Wähler gaben ihre Stimme ab. Die Wahlbeteiligung lag bei 39,43%.

In den 2 Stichwahlen gab es 442.838 Wahlberechtigte, von denen 139.811 eine Stimme abgaben. Die Wahlbeteiligung in der Stichwahl lag bei 31,57% und war damit um 7,85 Prozentpunkte geringer als im ersten Wahlgang.

Die Wahlbeteiligung lag in den beiden Stichwahlen unter der Wahlbeteiligung im ersten Wahlgang. Mit einem Minus von 11,4 Prozentpunkten wurde die größte Differenz im Kreis Euskirchen gemessen. Der Kreis Lippe verzeichnete ein Minus von 8,3 Prozentpunkten.

Die 4 Kandidatinnen und Kandidaten, die in die 2 Stichwahlen gehen mussten, erhielten im ersten Wahlgang 156.342 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie lediglich 142.424 Stimmen und damit 13.918 Stimmen weniger als im ersten Wahlgang.

Nur ein Kandidat (25%) konnten seinen Stimmenanteil gegenüber dem ersten Wahlgang steigern: In Kreis Lippe erhielt der Gewinner der Stichwahl 62 Stimmen mehr als im ersten Wahlgang

Die anderen 3 Kandidatinnen/Kandidaten (75%) verloren zusammengekommen 13.980 Stimmen gegenüber dem ersten Wahlgang.

In einem Fall wurde der Sieger des ersten Wahlgangs trotz Stimmenverlust auch Sieger der Stichwahl.

In einem Fall führte der Stimmenzuwachs in der Stichwahl dazu, dass der im ersten Wahlgang unterlegene Kandidat in der Stichwahl siegte.

In 156 von 373 **kreisangehörigen Städten und Gemeinden** fanden Wahlen zur Bürgermeisterin / zum Bürgermeister statt. Dabei kam es in 43 Fällen (27,56%) zu einer Stichwahl.

In 30 von 43 Stichwahlen (69,77%) obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte.

In den 43 Wahlen, in denen es später zur Stichwahl kam, gaben im ersten Wahlgang 1.861.644 Wählerinnen und Wähler eine gültige Stimme ab. In der fälligen Stichwahl wurden nur noch 1.598.273 gültige Stimmen gezählt. Die Zahl der gültigen Stimmen reduzierte sich gegenüber dem ersten Wahlgang damit um 263.371 oder 14,15 Prozentpunkte.

Die Wahlbeteiligung lag in allen 43 Stichwahlen unter der Wahlbeteiligung im ersten Wahlgang. Mit einem Minus von 10,9 Prozentpunkten wurde die größte Differenz in Linnich gemessen, den geringsten Rückgang verzeichnete Emmerich mit einem Minus von 0,9 Prozentpunkten. In den 41 weiteren Stichwahlen war ein Rückgang der Wahlbeteiligung zwischen 9 und 1 Prozentpunkten zu verzeichnen.

Die 86 Kandidatinnen und Kandidaten, die in die 43 Stichwahlen gehen mussten, erhielten im ersten Wahlgang 385.590 Stimmen. In der Stichwahl erhielten sie 466.371 Stimmen und damit 80.781 Stimmen mehr als im ersten Wahlgang.

71 Kandidatinnen/Kandidaten (82,55%) konnten ihren Stimmenanteil um insgesamt 87.821 Stimmen gegenüber dem ersten Wahlgang steigern.

Die anderen 15 Kandidatinnen/Kandidaten (17,45%) verloren zusammengekommen 7.040 Stimmen gegenüber dem ersten Wahlgang.

In 30 von 43 Fällen verhalf der Stimmenzuwachs dem Sieger des ersten Wahlgangs auch in der Stichwahl zum Sieg. In 13 Fällen führte der Stimmenzuwachs in der Stichwahl dazu, dass der im ersten Wahlgang unterlegene Kandidat in der Stichwahl siegte.

Zusammenfassend lässt sich für die Stichwahlen seit ihrer Wiedereinführung sagen:

Die Zahl der durchgeführten Stichwahlen ist rückläufig. Gab es 1999 insgesamt noch 131 Stichwahlen, so sank die Zahl bei der Kommunalwahl 2004 auf 112 Stichwahlen. Bei den seit Wiedereinführung der Stichwahl durchgeführten 426 Wahlen zur Oberbürgermeisterin / zum Oberbürgermeister, zur Landrätin / zum Landrat oder zur Bürgermeisterin / zum Bürgermeister kam es in 98 Fällen zu einer Stichwahl.

Bei den untersuchten 98 Stichwahlen ist ein deutlicher Rückgang der Wahlbeteiligung zu verzeichnen. Bei den Stichwahlen zur Oberbürgermeisterin / zum Oberbürgermeister lag die Wahlbeteiligung 1999 noch bei 44,96%, 2014 sank sie auf 33,93%, 2015 waren nur noch 31,82% zu verzeichnen. Eine ähnliche Entwicklung ist bei den Stichwahlen zur Landrätin / zum Landrat festzustellen. 1999 lag die Wahlbeteiligung bei 42,81%, 2014 bei 24,99% und 2015 bei 31,57%.

Die Bündelung der Wahlentscheidung auf einen einzigen Wahltermin bei der Kommunalwahl am 30.08.2009 zeigte eine Wahlbeteiligung von 49,03% bei den Wahlen zur Oberbürgermeisterin / zum Oberbürgermeister und 55,24% bei den Wahlen zur Landrätin / zum Landrat.

Auch der Vergleich zwischen der Wahlbeteiligung im ersten Wahlgang und der Wahlbeteiligung in der Stichwahl zeigt einen deutlichen Rückgang: **Nur in 4 der 98 Stichwahlen lag die Wahlbeteiligung bei der Stichwahl höher als im ersten Wahlgang.**

In 75 von 98 Stichwahlen (76,53%) obsiegte in der Stichwahl der Kandidat, der auch im ersten Wahlgang die meisten Stimmen auf sich vereinigen konnte. In den Stichwahlen bei der Kommunalwahl 2004 lag dieser Wert bei 62,5% (70 von 112 Stichwahlen).

Zwar konnte in 70 von 98 Stichwahlen ein Stimmenzuwachs bei den in der Stichwahl erfolgreichen Kandidatinnen und Kandidaten festgestellt werden, der allerdings in mehr als der Hälfte der Fälle dem Sieger des ersten Wahlgangs auch in der Stichwahl zum Sieg verhalf. Insgesamt gaben die Wählerinnen und Wähler den 198 Kandidatinnen und Kandidaten im ersten Wahlgang 3.253.557 Stimmen. In der Stichwahl erhielten Sie dagegen nur noch 2.816.843 Stimmen. **Damit ist ein Rückgang der Stimmenzahl für die Kandidatinnen und Kandidaten von 436.644 Stimmen oder 13,42% in der Stichwahl zu verzeichnen.**

Der bereits 2009 gegenüber den in 1999 und 2004 durchgeführten Stichwahlen festgestellte Rückgang demokratischer Legitimation hat sich mit der Untersuchung der Stichwahlen seit ihrer Wiedereinführung 2011 verstärkt.

Insbesondere die weiter zurückgehende Wahlbeteiligung, die wachsende Zahl erfolgreicher Bewerber im ersten Wahlgang und der Rückgang der Stimmenzahl in der Stichwahl veranlassen den Gesetzgeber zu dem Schluss, dass das bestehende Wahlsystem den erforderlichen Gehalt an demokratischer Legitimation in nicht ausreichender Weise vermittelt. Er sieht daher die Rückkehr zur Direktwahl der Bürgermeister und Landräte auf der Basis eines einzigen Wahlgangs für notwendig an.

Begründung zu II.

Es handelt sich um redaktionelle Änderungen.

Bodo Löttgen
Matthias Kerkhoff
Daniel Sieveke
Dr. Marcus Optendrenk
Dr. Jörg Geerlings
Bernhard Hoppe-Biermeyer
Fabian Schrumpf
Daniel Hagemeyer

und Fraktion

Christof Rasche
Henning Höne
Stephen Paul

und Fraktion