

# LANDTAG RHEINLAND-PFALZ



Abteilung P  
Parlament  
Haushalts- und Finanzausschuss  
Petitionsausschuss

Ansprechpartner  
Dr. Matthias Mayer

Tel.: 06131 208-2234  
Fax: 06131 208-2555  
Matthias.Mayer@landtag.rlp.de

Marie Salm  
Landesvorsitzende Rheinland-Pfalz  
Piratenpartei Deutschland  
Pflugstraße 9a  
10115 Berlin



Unser Zeichen  
P3 – LE 13/20

## Änderung des Landeswahlgesetzes wegen Corona-Pandemie

31. August 2020

Sehr geehrte Frau Salm,

Sie übersandten eine Legislativeingabe, mit der Sie als Vorsitzende der Piratenpartei Rheinland-Pfalz eine Änderung des Landeswahlgesetzes beehrten, damit insbesondere kleine und nicht im Landtag vertretene Parteien rechtssicher und mit fairen Bedingungen ihre Zulassung zu den Landtagswahlen 2021 beantragen können. Im Einzelnen fordern Sie einen Verzicht auf die Notwendigkeit von Unterstützerunterschriften oder zumindest die erforderliche Anzahl herabzusetzen und ein digitales Sammeln der Unterstützerunterschriften zu ermöglichen.

Der Petitionsausschuss hat in seiner 30. Sitzung am 18. August 2020 über Ihre Legislativeingabe beraten und den Beschluss gefasst, die Eingabe zunächst zurückzustellen und die weitere Entwicklung abzuwarten.

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 15. Juni 2020 hierzu folgende Stellungnahme abgegeben:

### „1. **Unterstützungsunterschriften bei der Wahl zum Landtag**

*Nach dem geltenden Landeswahlgesetz benötigen Parteien und Wählervereinigungen, die seit der letzten Wahl weder im Deutschen Bundestag noch im Landtag von Rheinland-Pfalz ununterbrochen mit einem eigenen Wahlvorschlag vertreten sind, für die Zulassung von Wahlvorschlägen für die Wahl zum Landtag den Nachweis von Unterstützungsunterschriften von im Zeitpunkt der*

# LANDTAG RHEINLAND-PFALZ



*Unterzeichnung stimmberechtigten Personen. Das Unterschriftenquorum soll glaubhaft machen, dass die Partei oder Wählervereinigung mit einer gewissen Wählerschaft rechnen kann<sup>1</sup>.*

*Für Unterstützungsunterschriften für Landes- und Bezirkslisten bestimmt § 35 Abs. 4 Satz 3 und 4 LWahlG Folgendes:*

*„Außerdem muss jede Landesliste von mindestens so viel Stimmberechtigten des Landes, jede Bezirksliste von mindestens so viel Stimmberechtigten des Bezirks persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein, wie es der Anzahl von Wahlkreisen im Lande, für Bezirkslisten im Bezirk, vervielfacht mit 40, in den Fällen des § 25 Abs. 3 vervielfacht mit 10, entspricht; die Stimmberechtigung muss im Zeitpunkt der Unterzeichnung gegeben sein und ist bei Einreichung der Liste nachzuweisen. Satz 3 gilt nicht für Parteien, die im Landtag oder im Deutschen Bundestag und für Wählervereinigungen, die im Landtag seit deren letzter Wahl ununterbrochen vertreten sind.“*

*Für die Wahl zum Landtag am 14. März 2021 beträgt die Anzahl der Unterstützungsunterschriften für Landeslisten bei 52 Wahlkreisen (§ 9 Abs. 1 LwahlG) somit 2080.*

*Für Wahlkreisvorschläge lautet die entsprechende Regelung gemäß § 34 Abs. 3 Satz 3 und 4 LwahlG wie folgt:*

*„Außerdem müssen Wahlkreisvorschläge von mindestens 125 Stimmberechtigten, in den Fällen des § 25 Abs. 3 von wenigstens 50 Stimmberechtigten des Wahlkreises persönlich und handschriftlich unterzeichnet sein; die Stimmberechtigung muss im Zeitpunkt der Unterzeichnung gegeben sein und ist bei Einreichung des Wahlkreisvorschlags nachzuweisen. Satz 3 gilt nicht für Parteien, die im Landtag oder im Deutschen Bundestag und für Wählervereinigungen, die im Landtag seit deren letzter Wahl ununterbrochen vertreten sind.“*

*Die zuständige Gemeindeverwaltung hat kostenfrei zu bescheinigen, dass die betreffende Person im Zeitpunkt der Unterzeichnung im Gebiet, für den der Wahlvorschlag aufgestellt ist, stimmberechtigt ist (§ 28 Abs. 4 Nr. 3 Satz 1 und 2 der Landeswahlordnung – LWO –; § 33 Abs. 3 Satz 5 in Verbindung mit § 28 Abs. 4 Nr. 3 Satz 1 und 2 LWO).*

*Das Bundesverfassungsgericht erkennt und ihm folgend die Verfassungsgerichtsbarkeit der Länder in ständiger Rechtsprechung an, dass Zulassungsbedingungen zur Wahl aufgestellt werden können und dass ein angemessenes Unterschriftenquorum bei der Einreichung von Wahlvorschlägen mit den Wahlrechtsgrundsätzen des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG), insbesondere der formalen Wahlrechtsgleichheit und der Wettbewerbschancengleichheit der*

---

<sup>1</sup> Unglaub/Lehmle, Rheinland-pfälzisches Landeswahlrecht mit Erläuterungen, 17. Auflage, § 35 Rdnr. 35.5.

# LANDTAG RHEINLAND-PFALZ



*Parteien, sowie der Garantie des passiven Wahlrechts im Sinne der Artikel 21 Abs. 1 und 38 Abs. 2 GG vereinbar ist<sup>1</sup>. Unterstützungsunterschriften sollen insbesondere sicherstellen, dass nur solche Wahlvorschläge eingereicht werden, die ernst zu nehmen sind<sup>2</sup>. Im Interesse der Durchführbarkeit der Wahlen muss zumindest eine gewisse Vermutung dafür bestehen, dass hinter jedem Wahlvorschlag in dem jeweiligen Kreis oder Land eine politische Gruppe steht, die sich mit diesem Vorschlag am Wahlkampf zu beteiligen wünscht, oder dass politisch Interessierte ihm ernsthaft die Chance einräumen wollen, die in der Beteiligung am Wahlkampf liegt<sup>3</sup>. Indirekt beugen Unterschriftenquoten damit der Gefahr der Stimmenzersplitterung vor<sup>2</sup>. Der Gesetzgeber hat jedoch stets die verfassungsrechtliche Legitimation des Unterschriftenerfordernisses und dessen Höhe im Blick zu halten und bei gravierenden Veränderungen der tatsächlichen Gegebenheiten oder wenn die mit der Regelung beabsichtigte Wirkung verfehlt wird, u.U. Korrekturen (Nachbesserungen) vorzunehmen<sup>3</sup>.*

## **2. Nachweis von Unterstützungsunterschriften während der Corona-Pandemie**

*Zu der von der Petentin begehrten Änderung des Landeswahlgesetzes im Hinblick auf eine Abschaffung oder Verminderung der erforderlichen Unterstützungsunterschriften ist auszuführen, dass die Landesregierung sorgsam die Entwicklung des Infektionsgeschehens aufgrund der Corona-Pandemie und die Auswirkungen auf die nächste Wahl zum Landtag am 14. März 2021 beobachtet. Zum derzeitigen Zeitpunkt ist festzustellen, dass sich die Gefährdungslage wegen der Corona-Pandemie kontinuierlich entspannt und infektionsrechtliche Beschränkungen aufgehoben oder gelockert werden.*

*Nach der geltenden Neunten Corona-Bekämpfungsverordnung vom 4. Juni 2020, die am 10. Juni 2020 in Kraft getreten ist, gelten für Ansammlungen von Personen, die der Vorbereitung und Durchführung von öffentlichen Wahlen, insbesondere Wahlkreiskonferenzen und Vertreterversammlungen, zu dienen bestimmt sind, die Personenbegrenzungen für Veranstaltungen im Freien mit bis zu 250 Personen und für Veranstaltungen in geschlossenen Räumen mit bis zu 75 Personen nicht (vgl. § 2 Abs. 4 Satz 3). Somit können Aufstellungsversammlungen der Parteien und Wählervereinigungen ohne Personenbeschränkungen unter Einhaltung der hygienerechtlichen Anforderungen stattfinden und Unterstützungsunterschriften dort gesammelt werden.*

---

<sup>2</sup>Hahlen in: Schreiber, Kommentar zum Bundeswahlrecht, 9. Auflage, § 20, Rdnr. 8 mit Nachweisen.

<sup>3</sup>BVerfGE 82, 353, 364.

<sup>4</sup>BVerfGE 4, 375, 381.

<sup>5</sup>Hahlen in: Schreiber, Kommentar zum Bundeswahlrecht, 9. Auflage, § 20, Rdnr. 8.

<sup>6</sup>Hahlen in: Schreiber, Kommentar zum Bundeswahlrecht, 9. Auflage, § 20, Rdnr. 8 mit Nachweisen.

# LANDTAG RHEINLAND-PFALZ



Da der Tag der nächsten Wahl zum Landtag der 14. März 2021 ist, müssen die erforderlichen Unterstützungsunterschriften spätestens am 29. Dezember 2020, 18.00 Uhr bei den zuständigen Wahlleitungen eingereicht werden (§ 36 LWahlG, § 34 Abs. 3 Satz 3 und 4 LWahlG, § 35 Abs. 4 Satz 3 und 4 LWahlG). Zu berücksichtigen ist somit, dass den Wahlvorschlagsträgern bis zum Ablauf der Einreichungsfrist für die Wahlvorschläge noch mehr als sechs Monate Zeit bleiben, um Aufstellungsversammlungen durchzuführen, die erforderlichen Unterstützungsunterschriften zu sammeln und die Wahlvorschläge einzureichen.

Sofern sich die gesundheitliche Lage durch die Corona-Pandemie verändert, wird die Landesregierung bei entsprechendem Bedarf rechtzeitig mögliche und erforderliche Maßnahmen veranlassen, um den Wahlvorschlagsträgern die Einreichung von Wahlvorschlägen für die nächste Landtagswahl zu ermöglichen. In einer solchen Situation wird sie auch prüfen, ob und inwieweit eine Änderung des Landeswahlgesetzes in Betracht kommt, um unter bestimmten Voraussetzungen die erforderliche Anzahl von Unterstützungsunterschriften abzuschaffen oder zu senken.

### **3. Digitales Sammeln und Online-Unterstützungsverfahren**

Im Hinblick auf den Vorschlag nach einer Digitalisierung des Verfahrens zur Einholung der Unterstützungsunterschriften ist auszuführen, dass nach dem geltenden Recht Unterstützungsunterschriften auf amtlichen Formblättern persönlich und handschriftlich zu leisten sind (§ 28 Abs. 4 Nr. 2 LWO, § 33 Abs. 3 Satz 5 in Verbindung mit § 28 Abs. 4 Nr. 2 LWO). Die Formblätter werden den Wahlvorschlagsträgern von den Wahlleitungen (Landeswahlleiter Rheinland-Pfalz und die Kreiswahlleiter) kostenlos auf Anforderung geliefert (§ 28 Abs. 4 Nr. 1 Satz 1 Halbsatz 1 LWO, § 33 Abs. 3 Satz 5 in Verbindung mit § 28 Abs. 4 Nr. 1 Satz 1 Halbsatz 1 LWO). Bereits nach dem geltenden Recht stellen die Wahlleitungen den Wahlvorschlagsträgern die notwendigen Formulare zur Wahl zum Landtag in elektronischer Form zur Verfügung (§ 28 Abs. 4 Nr. 1 Satz 1 Halbsatz 2 LWO, § 33 Abs. 3 Satz 5 in Verbindung mit § 28 Abs. 4 Nr. 1 Satz 1 Halbsatz 2 LWO). Diese können von Personen, die Unterstützungsunterschriften leisten wollen, heruntergeladen, ausgefüllt und an den Wahlvorschlagsträger übersandt werden. Die Formerfordernisse bei Unterstützungsunterschriften dienen dazu, Unterschriftenmissbrauch zu verhindern. Die genannten Regelungen des rheinland-pfälzischen Landeswahlrechts entsprechen denen des Bundeswahlrechts und der übrigen Länder. Eine Sammlung von Unterstützungsunterschriften in digitaler Form wird bislang im Bund und in den Ländern nicht praktiziert.

Es gibt zwar für bestimmte Rechtsgebiete gesetzlich vorgesehene Möglichkeiten eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Unterschrift durch eine elektronische Form zu ersetzen, soweit durch Rechtsvorschrift nicht etwas anderes bestimmt ist (z. B. § 1 Abs. 1 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes in Verbindung mit § 3 a des Verwaltungsverfahrensgesetzes



des Bundes; § 126 Abs. 3 in Verbindung mit § 126 a des Bürgerlichen Gesetzbuches). Das Wahlrecht unterfällt jedoch nicht dem Anwendungsbereich dieser Bestimmungen und ist zudem durch eine besondere Formstrenge geprägt.

Hinzuweisen ist auch, dass eine Unterschrift nach den gesetzlichen Bestimmungen nur unter bestimmten Voraussetzungen durch eine elektronische Form ersetzt werden darf, da eine Unterschrift insbesondere Identitäts-, Echtheits-, Verifikations- und Beweisfunktion besitzt. Auch zeigt sich in der Praxis, dass aufgrund der hohen Anforderungen die gesetzlichen Möglichkeiten der Ersetzung einer Unterschrift durch eine elektronische Form bislang nur in eingeschränktem Maße genutzt werden. Ferner haben die Wahlvorschlagsträger die Unterstützungsunterschriften zu sammeln, sodass sie eine entsprechende technische Infrastruktur zur Verfügung stellen müssten, damit die Bürgerinnen und Bürger ihnen gegenüber ihre Unterstützungsunterschrift abgeben könnten.

#### **4. Ermöglichung der Unterstützung mehrerer Parteien durch dieselbe Person**

Zu dem Vorschlag der Petentin, die Unterstützung mehrerer Parteien durch dieselbe Person zu ermöglichen, ist auszuführen, dass nach dem geltenden Landeswahlrecht der Stimmberechtigte nur einen Wahlkreisvorschlag unterzeichnen darf. Hat jemand mehrere Wahlkreisvorschläge unterzeichnet, so ist seine Unterschrift auf allen weiteren Wahlkreisvorschlägen ungültig (§ 28 Abs. 4 Nr. 4 LWO). Entsprechendes gilt für die Unterzeichnung einer Landes- oder Bezirksliste (§ 33 Abs. 3 Satz 5 in Verbindung mit § 28 Abs. 4 Nr. 4 LWO).

Die Bestimmungen knüpfen an das aktive Wahlrecht an, nach dem ein Stimmberechtigter sein Stimmrecht nur einmal und nur persönlich ausüben darf (§ 4 Abs. 1 LWahlG) sowie an den Sinn und Zweck von Unterstützungsunterschriften.

Der Vorschlag der Petentin würde der Ordnungsmäßigkeit der Wahl und der Ernsthaftigkeit der Wahlvorschläge widersprechen<sup>7</sup> und wird aus diesen Gründen nicht befürwortet.“

---

<sup>7</sup> Hahlen in: Schreiber, Kommentar zum Bundeswahlrecht, 9. Auflage, § 20, Rdnr. 7.

**LANDTAG  
RHEINLAND-PFALZ**



Der Petitionsausschuss hat unter Berücksichtigung dieser Stellungnahme des Ministeriums beschlossen, die Eingabe zunächst zurückzustellen und die Situation weiter zu beobachten, um bei ggf. noch entstehendem Bedarf eine etwaige Anpassung des Landeswahlgesetzes an eine veränderte gesundheitliche Lage durch die Corona-Pandemie prüfen zu können.

Wir kommen unaufgefordert wieder auf Sie zu.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Matthias Mayer