

Thomas Fruth

10783 Berlin

Wahlrecht für Deutsche im Ausland

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 29.11.2007 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen, weil er dem Anliegen nicht entsprechen konnte.

#### Begründung

Mit der öffentlichen Petition soll erreicht werden, dass für die Teilnahme an Bundestagswahlen von Deutschen, die sich zeitweilig im Ausland aufhalten, alternativ zur Briefwahl bei den deutschen Botschaften und Konsulaten Wahllokale eingerichtet werden.

In der öffentlichen Petition, der sich 71 Unterstützer angeschlossen haben, wird im Wesentlichen Folgendes ausgeführt:

Die Möglichkeiten für sich im Ausland aufhaltende Bundesbürger, an der Wahl zum Deutschen Bundestag teilzunehmen, sollten über die bisher einzig mögliche Option der Briefwahl hinaus erweitert werden. Um lange Postwege zu vermeiden und gleichzeitig einem Missbrauch ausreichend vorzubeugen, sollten in den deutschen Botschaften sowie Konsulaten im Ausland zu Bundestagswahlen generell Wahllokale eingerichtet werden.

Durch die zum Teil immens langen Postwege nach Übersee sowie in Ländern mit eingeschränkter Infrastruktur sei eine rechtzeitige Zustellung der Wahlunterlagen bzw. ihre termingerechte Rücksendung nur bedingt gewährleistet. Im Falle der vorgezogenen Wahl zum 16. Deutschen Bundestag sei dieser Engpass durch verkürzte Fristen sogar noch verschärft worden. Bei einem Aufenthalt in gewissen Ländern – z. B. in Fernost – könne damit das im Grundgesetz verbrieft allgemeine Wahlrecht de facto trotz größter Bemühungen (schnellstmögliche Beantragung etc.) nicht ausgeübt werden. Hinzu käme das Problem etlicher Reisender, für einen längeren Zeitraum über keine feste Postadresse zu verfügen.

In Anbetracht elektronischer Kommunikationsmöglichkeiten via E-Mail und Internet erscheine die Abhängigkeit von unzuverlässigen Postwegen kaum noch zeitgemäß. Hinsichtlich der kaum realisierbaren Fälschungssicherheit einer komfortablen „Internetwahl“ stelle die Möglichkeit der Stimmabgabe in speziell eingerichteten Wahlkabinen in deutschen Auslandsvertretungen einen Zugewinn an Wahlgerechtigkeit unter gleichzeitiger Wahrung der Integrität des Verfahrens dar.

Die zusätzlich entstehenden Kosten könnten durch den Wegfall der Aufwände für den Versand der Briefwahlunterlagen sowie die gebündelte Übermittlung des Wahlergebnisses über Botschaftskanäle kompensiert werden.

Trotz des glücklichen Umstandes einer vorher bekannten, für eine Woche Anfang September 2005 festen Postadresse in Indonesien und einem frühestmöglichen Versand von Seiten der zuständigen Behörde in Deutschland, habe er – der Petent – seine Briefwahlunterlagen zur Bundestagswahl nicht mehr rechtzeitig erhalten.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung stellt sich unter Berücksichtigung einer mit dem Auswärtigen Amt abgestimmten Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern (BMI) und der öffentlichen Sitzung des Ausschusses am 18. Juni 2007 wie folgt dar:

Die Teilnahme an Bundestagswahlen für Deutsche, die sich zeitweilig oder länger im Ausland aufhalten, durch Briefwahl hat sich grundsätzlich bewährt. Eine Einrichtung

von Wahllokalen in deutschen Botschaften und Konsulaten würde die Vornahme von deutschen Hoheitsakten wahlrechtlicher Art auf fremden Staatsgebieten bedeuten, gegen die sich der Gesetzgeber schon bei der Einführung des Wahlrechts für Auslandsdeutsche durch das Siebte Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 8. März 1985 (BGBl. I S. 521) ausgesprochen hatte; eine rein technische Mitwirkung der Botschaften und Konsulate bei der Wahlvorbereitung durch Bereithalten und Ausgabe von Merkblättern und Formularen wurde für unbedenklich erachtet (Bundestags-Drucksache 9/1913, Seite 11, auf die in der Bundestags-Drucksache 10/2834, Seite 23, Bezug genommen wird).

Auch aus heutiger Sicht kommt nach Auffassung des Petitionsausschusses aus folgenden Gründen eine Einrichtung von Wahllokalen in deutschen Botschaften und Konsulaten weder ausschließlich noch als Alternative zur Briefwahl in Betracht:

- Wahlrechtlich muss bei der „mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl“ (§ 1 Abs. 1 Satz 2 Bundeswahlgesetz – BWG –) nach Landeslisten (§ 1 Abs. 2 BWG) jede abgegebene Erststimme einem bestimmten Kreiswahlvorschlag in einem der 299 Wahlkreise und jede abgegebene Zweitstimme einer bestimmten Landesliste in einem der 16 Länder zugeordnet werden können. Um eine solche Zuordnung zu ermöglichen, wird grundsätzlich jeder Wahlberechtigte zunächst in das Wählerverzeichnis seines örtlichen Wahlbezirkes als Untergliederung des Wahlkreises eingetragen. Die Teilnahme durch Urnenwahl erfolgt im Wahllokal dieses Wahlbezirks. Bei Teilnahme durch Briefwahl ist die Zuordnung dadurch gewährleistet, dass jeder Briefwähler die erforderlichen Unterlagen aus seinem Wahlbezirk bzw. Wahlkreis erhält und der gekennzeichnete Stimmzettel mit Hilfe der Wahlumschläge wieder an den zuständigen Wahlbezirk bzw. Wahlkreis zurückgeführt wird.

Eine Zuordnung zu einem bestimmten Wahlkreis scheiterte bei Wahllokalen im Ausland schon daran, dass es wahlorganisatorisch in der Kürze der nach dem Druck der Stimmzettel zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich wäre, eine bestimmte Anzahl aller 299 verschiedenen Stimmzettel, deren Druck von der Wahlorganisation im jeweiligen Wahlkreis veranlasst wird, zunächst in Deutschland zusammenzuführen, um sie dann auf jede der 226 deutschen Auslandsvertretungen zu verteilen, dort für Wahlberechtigte bereitzuhalten und anschließend

die Rückführung der gekennzeichneten Stimmzettel zur Wahlorganisation des jeweiligen Wahlkreises zu bewerkstelligen.

Zudem könnte eine mehrfache Wahlteilnahme nicht ausgeschlossen werden, da das Wählerverzeichnis dem Wahlvorstand im Wahllokal vorliegt und deshalb im Ausland nicht kontrolliert werden kann, ob der Wahlberechtigte nicht zusätzlich auch Briefwahlunterlagen beantragt hat.

- Eine Stimmabgabe in Wahllokalen bei deutschen Botschaften und Konsulaten wäre zu einem früheren Zeitpunkt als in Deutschland zu beenden, um für einen Transport der Stimmzettel nach Deutschland ausreichend Zeit zu haben, damit die Stimmzettel bis zum Beginn der Auszählung bei dem dazu befugten Wahlvorstand vorliegen.
- Die Einrichtung von Wahllokalen in deutschen Botschaften und Konsulaten setzte weiterhin voraus, dass dazu zunächst vor jeder Wahl bei allen fremden Staaten mit einer deutschen Auslandsvertretung jeweils eine entsprechende Genehmigung eingeholt werden müsste. Schon der damit verbundene erhebliche Verwaltungsaufwand wäre aufgrund der grundsätzlich positiven Erfahrungen bei der Teilnahme durch Briefwahl unverhältnismäßig.

Die Teilnahme durch Briefwahl an einer Wahl in Deutschland von einem fremden Staat aus ist im Allgemeinen ohne vorherige Genehmigung des ausländischen Staates möglich.

- Die Teilnahme durch Briefwahl wird von den zeitweilig im Ausland befindlichen Deutschen sowie von den Auslandsdeutschen im Allgemeinen als das vorteilhaftere Verfahren empfunden. Es entfällt damit die andernfalls erforderliche Anreise zur nächsten deutschen Botschaft oder zum nächsten Konsulat; insbesondere in großen Flächenstaaten kann dies einen nicht zu rechtfertigenden Aufwand erfordern.

Im Übrigen ergibt sich zwar zutreffend aus den Ausführungen in der Petition, dass es unabdingbare Voraussetzung für eine Teilnahme durch Briefwahl aus dem Ausland ist, dass die betroffene Person dort zumindest vorübergehend über eine postalische

Anschrift verfügt, an die Briefwahlunterlagen übermittelt werden könnten. Dies schließt jedoch Reisende nicht grundsätzlich aus. Häufig wird auch ein Hotel bereit sein, Postsendungen an einen gebuchten Gast bis zu dessen Eintreffen aufzubewahren. Lediglich in dem Falle einer längeren Reise ohne fest geplante Aufenthalte bzw. bei nicht vorhandener Kooperationsbereitschaft des Hotels ist eine Wahlteilnahme aus praktischen Gründen nicht möglich.

Um den verkürzten Fristen bei der vorgezogenen Bundestagswahl 2005 Rechnung zu tragen, hatten die Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland in solchen Staaten, in denen weder bei Benutzung des dortigen Postsystems noch bei Benutzung privater Kurierdienste eine Wahlteilnahme sicher möglich gewesen wäre, den Wählern die Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs der Auslandsvertretung gestattet. Welche Auslandsvertretungen dies waren, konnte einer Liste entnommen werden, die z. B. auf der Internetseite des Bundeswahlleiters veröffentlicht worden ist ([www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahl2005/auslandsdeutsche.html](http://www.bundeswahlleiter.de/bundestagswahl2005/auslandsdeutsche.html)).

Die Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Jakarta befindet sich ebenfalls auf dieser Liste und hat die Kuriermitbenutzung angeboten, jedoch – anders, als der Begleittext der Liste nahe legt – nicht, weil es keine privaten Kurierdienste gegeben hätte, sondern als Ergänzung zu den in Indonesien vorhandenen privaten Kurierdiensten. Im Ergebnis bedeutet dies, dass der Petent und andere Wähler in Indonesien durch diesen besonderen Service der Botschaft in Jakarta noch eine weitere Möglichkeit gehabt hatten, Wahlunterlagen nach Deutschland zu befördern und aus Deutschland zu erhalten.

Im Rahmen der öffentlichen Sitzung am 18. Juni 2007 hat sich der Petitionsausschuss auch mit der vorliegenden Petition näher beschäftigt, dazu den Petenten angehört und das BMI um Erläuterungen gebeten.

In einer ergänzenden Stellungnahme führte das BMI aus, das Auswärtige Amt habe zur Beantwortung der Frage, welche Staaten möglicherweise eine Stimmabgabe in deutschen Auslandsvertretungen untersagen könnten, die Botschaften in insgesamt 42 Staaten, darunter Mitgliedstaaten der Europäischen Union, des Europarates, so-

wie weiterer Länder aus verschiedenen Kontinenten um Bericht gebeten. Diese Staaten ließen grundsätzlich die Durchführung von Wahlen in Auslandsvertretungen zu, so dass davon auszugehen sei, dass bei entsprechender Anfrage auch Deutschland Wahlen in dortigen Auslandsvertretungen abhalten dürfte. Die Verfahrensvoraussetzungen seien unterschiedlich, teilweise sei eine ausdrückliche Genehmigung des Außenministeriums im Einzelfall erforderlich. Hinweise darauf, dass es Länder gebe, die die Stimmabgabe in Auslandsvertretungen generell untersagten, gebe es nicht.

Der Petitionsausschuss stimmt jedoch mit dem BMI überein, dass die Abhaltung von Wahlen in deutschen Auslandsvertretungen schon deshalb nicht vorgesehen ist, weil dies aufgrund der Besonderheiten des deutschen Wahlrechts große organisatorische Schwierigkeiten mit sich brächte und die Briefwahl für die meisten Auslandsdeutschen eine deutlich einfachere Alternative darstellt.

Ferner wurde auf Wunsch des Petitionsausschusses vom BMI die Frage beantwortet, in welchen Fällen Deutschland in den letzten Jahren die Durchführung der Wahl eines fremden Staates in Deutschland untersagt hat. In den letzten Jahren hat die Bundesregierung keinem Antrag eines fremden Staates auf Durchführung einer Wahl oder Abstimmung in Deutschland die Zustimmung verweigert. Sie hat jedoch in einigen Fällen die Zustimmung mit Auflagen versehen.

Der Petitionsausschuss sieht im Ergebnis keine Möglichkeit, das mit der öffentlichen Petition verfolgte Anliegen zu unterstützen. Er empfiehlt daher, das Petitionsverfahren abzuschließen.