

Antrag

der Abgeordneten Stephan Brandner, Marc Bernhard, René Bochmann, Marcus Bühl, Peter Felser, Dr. Götz Frömming, Dr. Malte Kaufmann, Dr. Michael Kaufmann, Jörn König, Edgar Naujok, Tobias Matthias Peterka, Jan Wenzel Schmidt, Kay-Uwe Ziegler und der Fraktion der AfD

Ausübung des Wahlrechts für im Ausland lebende Deutsche erleichtern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Ausübung des Wahlrechts durch Auslandsdeutsche ist sowohl rechtlich als auch praktisch erheblich erschwert. Dies beginnt mit der Unmöglichkeit, den eigenen Eintrag in das Wählerverzeichnis aus der Ferne zu überprüfen, und setzt sich fort mit den Herausforderungen der postalischen Zustellung der Wahlunterlagen. Das sehr knappe Zeitfenster für die Beantragung, den Erhalt und die Rücksendung der Wahlunterlagen erfolgt in vollständiger Missachtung der tatsächlichen Postlaufzeiten und stellt eine weitere Hürde dar. Die damit verbundenen Portokosten verstärken diese Problematik zusätzlich, was dazu führt, dass nur eine geringe Minderheit der Auslandsdeutschen ihr Wahlrecht effektiv ausüben kann (vgl. Haug/Müller-Török/Kirsch: Zur dringenden Reformbedürftigkeit der Briefwahl, DÖV 2023, S. 790). Es liegen keine verlässlichen Angaben zur Anzahl dieser Gruppe vor, jedoch sprechen Eurostat-Daten allein für das Jahr 2022 von 978.000 ausgewanderten Deutschen im europäischen Ausland (ohne Großbritannien), während die OECD ihre Schätzung für ihr Gebiet mit 3,4 Millionen angibt. Daher wird die weltweite Gesamtzahl auf bis zu 4 Millionen geschätzt. Die Bundesregierung gibt an, dass zur letzten Bundestagswahl 2021 128.929 im Ausland lebende Deutsche (Auslandsdeutsche) einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt haben. Bei der Bundestagswahl 2009 lag die Zahl bei 65.731, bei der Bundestagswahl 2013 bei 67.057 und bei der Bundestagswahl 2017 bei 112.989 (Drucksache 20/8323). Es ist nicht hinnehmbar, dass aufgrund logistischer Probleme und hoher bürokratischer Anforderungen Auslandsdeutsche von der Wahl ausgeschlossen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. alle Möglichkeiten auch digitaler Art zu nutzen, die Eintragung in das Wählerverzeichnis zu beschleunigen und zu entbürokratisieren;
2. die bürokratischen und infrastrukturellen Hürden für die Teilnahme von Auslandsdeutschen an Wahlen zu reduzieren;
3. zu prüfen, inwiefern die Eintragung in das Wählerverzeichnis für einen Zeitraum von zehn Jahren umsetzbar ist, und

4. zu evaluieren, inwiefern die Nutzung des Kurierwegs verstärkt werden kann.

Berlin, den 14. November 2024

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

Die Allgemeinheit der Wahl darf nur aus zwingenden Gründen eingeschränkt werden (BVerfGE 36, 139 (141) = NJW 1974, 311), nämlich dann, wenn bei einer bestimmten Personengruppe davon auszugehen ist, dass bei ihr die Möglichkeit zur Teilnahme am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen nicht in hinreichendem Maße besteht. Zulässig sind demgemäß die Forderung eines bestimmten Wahlalters (BVerfGE 36, 139 (142) = NJW 1974, 311; BVerfGE 42, 312 (341) = NJW 1976, 2123 (2124)), die Beschränkung des Wahlrechts auf Personen, die im Wahlgebiet sesshaft sind (BVerfGE 58, 202 (205) mwN = NJW 1982, 817 f.), sowie die Aberkennung des Wahlrechts oder der Wählbarkeit durch straf- oder verfassungsgerichtliches Urteil (BVerfGE 36, 139 (141 f.) = NJW 1974, 311). Hingegen ist § 12 Abs. 2 S. 1 BWahlG aF, der ein Erfordernis eines früheren dreimonatigen Aufenthalts im Bundesgebiet für eine aktive Wahlberechtigung Auslandsdeutscher enthielt, für verfassungswidrig erklärt worden (BVerfGE 132, 39 (51 f.) (BeckOK Grundgesetz, Epping/Hillgruber 57. Edition Stand: 15.01.2024)). Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts konnte die bisherige Regelung, die einen dreimonatigen Inlandsaufenthalt zu einem beliebigen Zeitpunkt verlangte, die vom Gesetzgeber gewollte, auf eigenen Erfahrungen beruhende Vertrautheit mit den aktuellen politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland nicht gewährleisten. Denn Deutsche konnten einerseits das Wahlrecht auch durch einen Inlandsaufenthalt erwerben, der sehr lange zurücklag oder zu einem Zeitpunkt erfolgte, in dem der Betroffene noch nicht die dafür notwendige Einsichtsfähigkeit und Reife erwerben konnte (z. B. unmittelbar nach der Geburt). Andererseits konnten solche Deutsche vom Wahlrecht ausgeschlossen werden, die zwar nie im Inland gelebt hatten, jedoch typischerweise aufgrund eigener Erfahrungen mit den politischen Verhältnissen vertraut und von ihnen betroffen waren (vgl. WD 3 – 3000 – 052/13).

Heute können Deutsche im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes unter bestimmten Bedingungen auch aus dem Ausland an Wahlen in Deutschland teilnehmen. Nach § 17 BWahlG in Verbindung mit § 14 BWO führen die Gemeindebehörden bei Bundestagswahlen für jeden Wahlbezirk ein Verzeichnis der Wahlberechtigten, das nach Familiennamen, Vornamen, Geburtsdatum und Wohnung angelegt ist. Entsprechend gilt bei Europawahlen (§ 4 EuWG in Verbindung mit § 17 BWahlG, § 14 der Europawahlordnung – EuWO). In die gemeindlichen Wählerverzeichnisse werden alle am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland lebenden Wahlberechtigten von Amts wegen eingetragen, die trotz ihres Aufenthalts im Ausland weiterhin in Deutschland gemeldet sind (vgl. (vgl. WD 3 – 3000 – 052/13)). Deutsche Staatsbürger, die sich dauerhaft im Ausland aufhalten und keinen Wohnsitz in Deutschland haben oder einen solchen nie hatten, sind berechtigt, an Bundestags- und Europawahlen teilzunehmen. Eine Teilnahme an deutschen Landtags- und Kommunalwahlen ist jedoch in der Regel ausgeschlossen (vgl. auch WD 3 – 3000 – 148/16). Gemäß § 12 Absatz 2 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) sind Auslandsdeutsche ohne Wohnsitz in Deutschland wahlberechtigt, wenn sie entweder nach Vollendung ihres 14. Lebensjahres für mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland gelebt haben, wobei dieser Aufenthalt nicht länger als 25 Jahre zurückliegt (§ 12 Absatz 2 Satz 1 Ziffer 1 BWG), oder, wenn sie aus anderen Gründen persönlich und unmittelbar mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland vertraut sind und davon betroffen sind (§ 12 Absatz 2 Satz 1 Ziffer 2 BWG). Wahlberechtigt kann also sein, wer durch Mitarbeit in Verbänden, Parteien und sonstigen Organisationen in erheblichem Umfang am politischen und gesellschaftlichen Leben in der Bundesrepublik Deutschland teilnimmt. Der Bundeswahlleiter nennt folgende Beispiele: Ein in Belgien lebender Deutscher wirkt im Bundesgebiet in einer deutschen Partei oder in deren „Ortsverband Brüssel“ mit; eine in Frankreich lebende Deutsche arbeitet in Deutschland in einer Bürgerinitiative mit, oder ein deutscher Staatsangehöriger mit Wohnsitz in Polen nimmt an regelmäßigen Treffen einer Landsmannschaft in Deutschland teil (www.bundeswahlleiterin.de/dam/jcr/49fd7b4e-

436c-45c3-baed-e9d8ffb8c547/anwendungshinweise_12_bwg.pdf). Nach den §§ 16 Absatz 8, 22 Absatz 2, 4 und 5 BWO entscheidet über das Vorliegen der Wahlberechtigung die zuständige Gemeinde.

Gegen diese Entscheidung kann schriftlich oder zur Niederschrift Einspruch bei der Gemeindebehörde eingelegt werden. Gegen die sodann ergehende Entscheidung der Gemeindebehörde kann Beschwerde an den Kreiswahlleiter eingelegt werden. Für die Wahlteilnahme ist jeweils vor jeder Wahl ein Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der zuständigen Gemeinde im Inland erforderlich. Ein Vordruck kann beim Bundeswahlleiter gefunden werden.

Der Antrag muss bei jener Gemeinde gestellt werden, bei der die betreffende Person vor ihrem Wegzug aus Deutschland zuletzt gemeldet war. Falls die Person nie mindestens drei Monate in Deutschland gewohnt hat, ist die Gemeinde zuständig, mit der sie sich laut Erklärung verbunden fühlt. Der Antrag muss persönlich und handschriftlich von dem Antragsteller unterzeichnet sein und der Gemeinde im Original übermittelt werden. Eine Einreichung per E-Mail oder Fax reicht nicht aus. Die erforderliche Anschrift kann online über das amtliche Gemeindeverzeichnis des Statistischen Bundesamtes abgerufen werden. Der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis muss spätestens am 21. Tag vor der Wahl bei der zuständigen Gemeinde in Deutschland eingehen. Die Frist kann nicht verlängert werden. Die meisten Gemeinden verzichten auf eine Eingangsbestätigung. Der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis ist zugleich ein Antrag auf Erteilung eines Wahlscheines. Mit dem Wahlschein werden automatisch die Briefwahlunterlagen zugesandt. Zurecht wird kritisiert, dass die langen Postwege aus dem Ausland und insbesondere die Unzuverlässigkeit von Postwegen in Ländern mit nur eingeschränkter Infrastruktur dazu führen könnten, dass eine Ausübung des Wahlrechts nicht immer gewährleistet ist. Derartige Infrastrukturschwächen sind der Grund dafür, dass Wahlunterlagen zu spät beim Wahlberechtigten oder zu spät bei den Wahlbehörden eintreffen. Dieser Kritik wird entgegengehalten, dass ausnahmsweise in solchen Ländern, in denen es weder ein ausreichend schnell und sicher funktionierendes Postsystem noch einen privaten Kurierdienst gibt, die Möglichkeit besteht, den amtlichen Kurier der deutschen Auslandsvertretungen zu nutzen. Daneben wird die Bedeutung des Postlauftrisikos als gering eingestuft. Gleichzeitig heißt es, der Kurierweg sei nicht unbedingt schneller als der gewöhnliche Postweg (<https://bruessel.diplo.de/blob/2637080/f8a-59ad08364f644d35b9e2be6b662aa/merkblatt-kurierweg-data.pdf>). Die Kosten für eine Postzustellung aus dem insbesondere nichteuropäischen Ausland können erheblich sein und zu einem faktischen Wahlhindernis werden. Die Möglichkeit der Nutzung des Kurierwegs ist nicht in allen Ländern eröffnet, sodass Auslandsdeutsche von der Teilnahme an der Wahl ausgeschlossen werden. Der Wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages hat in seiner Ausarbeitung „Wahlrechtsausübung durch im Ausland lebende Wahlberechtigte – Überblick zu ausgewählten Mitgliedstaaten des Europarats“ die Möglichkeit der Wahl von im Ausland lebenden Staatsbürgern untersucht. Dieser kam zu dem Ergebnis, dass in der überwiegenden Mehrzahl der Mitgliedstaaten des Europarats im Ausland lebende Staatsbürger grundsätzlich an nationalen Wahlen teilnehmen können.

Nicht möglich ist eine Teilnahme an nationalen Wahlen aus dem Ausland hingegen für die Staatsbürger Albaniens, Griechenlands, Montenegros und Tschechiens, wobei in Griechenland und Montenegro eine Teilnahme an nationalen Wahlen durch persönliche Stimmabgabe in Wahllokalen im Inland möglich ist, sofern sich die jeweiligen Staatsbürger am Wahltag dort aufhalten (WD 3 – 3000 – 006/15). In fast allen Staaten ist die Eintragung in ein Wählerverzeichnis erforderlich. Die Eintragung erfolgt in der Mehrheit der Staaten nur auf Antrag, sodass die tatsächliche Berechtigung zur Teilnahme an Wahlen grundsätzlich der Eigeninitiative der im Ausland lebenden Staatsbürger bedarf. In einigen Staaten erfolgt eine (ggf. automatische) Registrierung im Wählerverzeichnis zunächst nur für einen gewissen Zeitraum. Liegt die Ausreise länger als eine gewisse Anzahl von Jahren zurück, ist eine erneute Registrierung bzw. eine Bestätigung erforderlich, damit die Erfassung beibehalten wird. So erfolgt beispielsweise die Eintragung in Island: die Registrierung erfolgt zunächst für acht Jahre, nach deren Ablauf ist ein Antrag auf Eintragung erforderlich; in Schweden erfolgt eine automatische Registrierung nach Ausreise für zunächst zehn Jahre, danach erfolgt die Wiederaufnahme, sofern der Auslandsschwede den Behörden seine Adresse mitteilt. In der großen Mehrheit der in der wissenschaftlichen Ausarbeitung abgefragten Länder besteht für die im Ausland lebenden Staatsbürger die Möglichkeit der persönlichen Stimmabgabe im Ausland. Dies war zum Zeitpunkt der Untersuchung der Fall für Staatsbürger aus Bosnien und Herzegowina, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Georgien, Island, Kroatien, Lettland, Litauen, Mazedonien, Moldawien, Norwegen, Polen, Rumänien, Russland, Schweden, Serbien, Slowenien, Spanien, der Türkei und der Ukraine. Hierfür werden in den häufigsten Fällen Wahllokale in den jeweiligen Auslandsvertretungen, wie in Botschaften, Konsulaten, Ständigen Vertretungen bei internationalen Organisationen oder Militärcamps eingerichtet. Zudem können unter besonderen Voraussetzungen auch andere Stellen als Wahllokale bestimmt werden, wie beispielsweise die Büroräume eines Honorarkonsuls.

Die zweithäufigste Art der Wahlrechtsausübung aus dem Ausland war die Briefwahl. Diese Möglichkeit bestand in Andorra, Bosnien und Herzegowina, Estland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, den Niederlanden, Norwegen, Österreich, Polen, Schweden, der Schweiz, der Slowakei, Spanien und Ungarn. Die persönliche Abgabe der Stimme auf einem Schiff ist für die Staatsbürger von Dänemark, Estland, Finnland und Lettland möglich. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass das Schiff unter der jeweiligen Staatsflagge fährt. Im Ausland lebende Franzosen, Briten und Niederländer konnten ihre Stimme zudem durch einen Bevollmächtigten abgeben lassen. In Großbritannien wurde die Stimmabgabe auf diesem Wege aufgrund des kurzen Zeitraums, in dem die Briefwahl erfolgen kann, von der staatlichen Wahlkommission sogar empfohlen (WD 3 – 3000 – 006/15).