Deutscher Bundestag **Drucksache 21/8200**

21. Wahlperiode 25.09.2026

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Neunte Beschlussempfehlung und Bericht

des Wahlprüfungsausschusses

zu Einsprüchen anlässlich der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025

A. Problem

Die Wahlprüfung ist gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes Sache des Deutschen Bundestages. Dieser hat nach den Bestimmungen des Wahlprüfungsgesetzes auf der Grundlage von Beschlussempfehlungen des Wahlprüfungsausschusses über die Einsprüche gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag zu entscheiden. Insgesamt sind 1.041 Wahleinsprüche eingegangen. Die jetzt zur Beschlussfassung vorgelegte Beschlussempfehlung betrifft hiervon 101 Wahlprüfungsverfahren. Die Beschlussempfehlungen zu den weiteren Einsprüchen wird der Wahlprüfungsausschuss jeweils nach dem Abschluss seiner Beratungen vorlegen.

B. Lösung

– Zurückweisung von vier Einsprüchen wegen Unzulässigkeit,
– Zurückweisung von 97 Einsprüchen wegen Unbegründetheit.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

die aus den Anlagen 1 bis 89 ersichtlichen Beschlussempfehlungen anzunehmen.

Berlin, den 24. September 2026

Der Wahlprüfungsausschuss

Macit Karaahmetoğlu
Vorsitzender und Berichterstatter

Dr. Hendrik Hoppenstedt
Berichterstatter

Dr. Martin Plum
Berichterstatter

Thomas Silberhorn
Berichterstatter

Rainer Galla
Berichterstatter

Fabian Jacobi
Berichterstatter

Esther Dilcher
Berichterstatterin

Linda Heitmann
Berichterstatterin

Sören Pellmann
Berichterstatter

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Macit Karaahmetoğlu, Dr. Hendrik Hoppenstedt, Dr. Martin Plum, Thomas Silberhorn, Rainer Galla, Fabian Jacobi, Esther Dilcher, Linda Heitmann und Sören Pellmann

I. Beratungsverlauf

Der Wahlprüfungsausschuss hat in seiner Sitzung am 24. September 2026 die Wahleinsprüche in den Anlagen 1 bis 89 abschließend beraten.

II. Beratungsergebnis

Der **Wahlprüfungsausschuss** empfiehlt einstimmig, die aus den Anlagen 1 bis 11, 13 bis 17, 19 bis 39, 41 bis 79 sowie 81 bis 89 ersichtlichen Beschlussempfehlungen anzunehmen.

Der **Wahlprüfungsausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke bei Enthaltung der Fraktion der AfD, die aus den Anlagen 12, 18, 40 sowie 80 ersichtlichen Beschlussempfehlungen anzunehmen.

Berlin, den 24. September 2026

Macit Karaahmetoğlu
Vorsitzender und Berichterstatter

Dr. Hendrik Hoppenstedt
Berichterstatter

Dr. Martin Plum
Berichterstatter

Thomas Silberhorn
Berichterstatter

Rainer Galla
Berichterstatter

Fabian Jacobi
Berichterstatter

Esther Dilcher
Berichterstatterin

Linda Heitmann
Berichterstatterin

Sören Pellmann
Berichterstatter

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Inhaltsverzeichnis zum Anlagenteil

Beschlussempfehlungen zu den einzelnen Wahleinsprüchen

Az. WP /25	Gegenstand	Berichterstatter/in	Anlage	Seite
12	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	1	11
16	Fünf-Prozent-Hürde, Listenwahl, Chancengleichheit der Parteien	Sören Pellmann	2	20
34	Wählerbeeinflussung	Sören Pellmann	3	23
47	Abgestufte Chancengleichheit, keine Berichterstattung über Kandidat der Freien Wähler, Briefwahl Ausland allgemein	Fabian Jacobi	4	25
62	Briefwahl Ausland, Rückversand	Dr. Martin Plum	5	28
65	Bleistift in der Wahlkabine	Rainer Galla	6	30
78	Identitätskontrolle im Wahllokal	Rainer Galla	7	31
79, 146, 289	Briefwahl Ausland allgemein	Rainer Galla	8	32
90	Briefwahl Ausland	Sören Pellmann	9	35
91	Briefwahl Ausland allgemein, diverse	Rainer Galla	10	44
97, 133, 174, 301, 332, 333, 574	Briefwahl Ausland allgemein, Manipulationen	Rainer Galla	11	47
98	Öffentlichkeit der Wahl	Rainer Galla / Esther Dilcher	12	49
100	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	13	53

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Az. WP /25	Gegenstand	Berichterstatter/in	Anlage	Seite
108	Wahlteilnahme in JVA u. a.	Sören Pellmann	14	62
109	Nichteintragung im Wählerverzeichnis	Macit Karaahmetoğlu	15	68
115	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	16	71
117	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	17	81
131	Öffentlichkeit der Wahl	Rainer Galla / Esther Dilcher	18	90
135	Briefwahl Ausland	Dr. Martin Plum	19	94
137	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	20	103
139	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	21	112
152	Nichteintragung im Wählerverzeichnis	Fabian Jacobi	22	122
177, 178	Unmöglichkeit der Wahlteilnahme wegen Kurzfristigkeit	Fabian Jacobi	23	126
181	Briefwahl Ausland, Rückversand	Dr. Martin Plum	24	128
183	Ablauf Briefwahlauszählung Berlin	Rainer Galla	25	131
200	Briefwahl Ausland	Thomas Silberhorn	26	135
228	Unmöglichkeit der Wahlteilnahme wegen Kurzfristigkeit	Fabian Jacobi	27	145
241	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	28	147

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Az. WP /25	Gegenstand	Berichterstatter/in	Anlage	Seite
253	Unvollständige Briefwahlunterlagen	Rainer Galla	29	156
261, 262	Unmöglichkeit der Wahlteilnahme wegen Kurzfristigkeit	Fabian Jacobi	30	158
276	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	31	160
280	Öffentlichkeit der Wahl	Rainer Galla / Esther Dilcher	32	162
285	Einberufung des 20. Deutschen Bundestages nach der Bundestagswahl 2025	Macit Karaahmetoğlu	33	168
291	Briefwahl Ausland, Rückversand	Esther Dilcher	34	170
303	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	35	172
319	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	36	181
328	Briefwahl Ausland	Dr. Martin Plum	37	190
329	Unmöglichkeit der Wahlteilnahme wegen Kurzfristigkeit	Fabian Jacobi	38	200
343	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	39	203
344	Öffentlichkeit der Wahl	Rainer Galla / Esther Dilcher	40	212
350	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	41	216
352	Briefwahl Inland	Rainer Galla	42	226
359	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	43	228

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Az. WP /25	Gegenstand	Berichterstatter/in	Anlage	Seite
366	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	44	237
395	Identitätskontrolle im Wahllokal, Wahlvorenthaltung	Rainer Galla	45	246
398	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	46	250
403	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	47	260
423	Wahlbeeinflussung durch Umfragen	Dr. Hendrik Hoppenstedt	48	269
446, 626	Sonstige Begründung	Macit Karaahmetoğlu	49	271
453	Briefwahl Ausland, Rückversand	Sören Pellmann	50	273
469	Unmöglichkeit der Wahlteilnahme wegen Kurzfristigkeit; Briefwahl Ausland allgemein	Rainer Galla	51	275
487, 498	Briefwahl Ausland allgemein	Rainer Galla	52	278
604	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	53	280
608	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	54	289
627	Identitätskontrolle im Wahllokal, Zusammensetzung Wahlvorstand u.a.	Rainer Galla	55	298
633	Briefwahl Ausland	Thomas Silberhorn	56	304
646	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	57	315
650	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	58	324

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Az. WP /25	Gegenstand	Berichterstatter/in	Anlage	Seite
668	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	59	333
669	Briefwahl Ausland	Dr. Martin Plum	60	343
698	Gendergerechte Sprache in Wahlunterlagen	Sören Pellmann	61	354
742	Briefwahl Ausland	Dr. Martin Plum	62	356
743	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	63	366
748	Wahlvorenthaltung	Sören Pellmann	64	375
782	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	65	377
783	Nichteintragung im Wählerverzeichnis	Fabian Jacobi	66	386
805	Wahlvorenthaltung	Sören Pellmann	67	390
826	Wahlergebnis Wahlkreise 158, 159	Dr. Hendrik Hoppenstedt	68	393
833	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	69	399
835	Ausländische Einflussnahme, politisches Microtargeting	Dr. Hendrik Hoppenstedt	70	408
841	Stimmabgabe in einem repräsentativen Wahlbezirk	Rainer Galla	71	411
842	Nichteintragung im Wählerverzeichnis	Fabian Jacobi	72	416
850	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	73	420

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Az. WP /25	Gegenstand	Berichterstatter/in	Anlage	Seite
859	Briefwahl Ausland	Thomas Silberhorn	74	429
862	Nichteintragung im Wählerverzeichnis	Fabian Jacobi	75	439
865	Angaben im Wählerverzeichnis, Anforderungen an Bekanntmachungen durch Landes- und Kreiswahlleiter	Fabian Jacobi	76	442
889	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	77	447
890	Wahlkreiseinteilung	Sören Pellmann	78	456
904	Briefwahl Ausland allgemein u. a.	Rainer Galla	79	461
907	Öffentlichkeit der Wahl	Rainer Galla / Esther Dilcher	80	462
917	Briefwahl Ausland	Linda Heitmann	81	465
948	Barrierefreiheit	Sören Pellmann	82	476
952	Chancengleicheit Direktkandidaten, Wählerbeeinflussung u. a.	Sören Pellmann	83	478
954	Gleichheit der Wahl (Wahlkreiseinteilung WK 54)	Sören Pellmann	84	485
965	Erststimmenergebnis Wahlkreis 170	Dr. Hendrik Hoppenstedt	85	487
968	Wahlergebnis AfD	Dr. Hendrik Hoppenstedt	86	492
969	Briefwahl Ausland, Rückversand	Sören Pellmann	87	494
983	Wahlvorenthaltung, Nichteinhaltung von Wahlversprechen, Diverse	Sören Pellmann	88	503

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Az. WP /25	Gegenstand	Berichterstatter/in	Anlage	Seite
1036	Allgemeine rechtliche und politische Vorbehalte	Macit Karaahmetoğlu	89	506

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 1

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 12/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat zunächst mit E-Mail vom 24. Februar 2025 und sodann mit Schreiben vom selben Tag, das am 11. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt. Er hat seinen Vortrag mit E-Mail vom 12. März 2025 ergänzt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, auf Teneriffa zu wohnen und im Dezember 2024 Briefwahlunterlagen bei der Stadt Düsseldorf beantragt zu haben. Die Briefwahlunterlagen habe er am 18. Februar 2025 erhalten und am 19. Februar 2025 auf dem Postamt frankieren lassen. Die Postlaufzeiten nach Deutschland würden sieben bis zehn Tage betragen, weshalb der Einspruchsführer davon ausgehe, dass seine Briefwahlunterlagen im ungünstigsten Fall erst am 1. März 2025 eingetroffen und nicht mehr gewertet worden seien. Die Nutzung des Kurierwegs sei vom Wohnort des Einspruchsführers aus nicht möglich gewesen. Im Postamt habe der Einspruchsführer viele Deutsche getroffen, die „dasselbe Problem“ gehabt hätten. Der Einspruchsführer meint, dass sehr vielen, “wenn nicht tausenden“, Wahlberechtigten ihr Wahlrecht entzogen worden sei. Aus diesem Grund sei die Bundestagswahl 2025 für ungültig erklärt worden.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 105 Düsseldorf I mit Schreiben vom 24. April 2025 und 25. Juni 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Einspruchsführer sei zuletzt wohnhaft im Stadtgebiet Düsseldorf gewesen. Er habe als im Ausland lebender Deutscher am 4. Dezember 2024 form- und fristgerecht den erforderlichen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis beim zuständigen Wahlamt der Stadt Düsseldorf gestellt. Die Stimmzettel seien am 7. Februar 2025 geliefert und die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers noch am selben Tag per Luftpost mit der Deutschen Post AG versendet worden.

Der Einspruchsführer habe keinen Kurierdienst über das Auswärtige Amt beantragt. Es sei auch kein Expressversand von ihm privat organisiert worden.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte verwiesen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer am 18. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen nicht vor dem 18. Februar 2025 erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers vom 4. Dezember 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamts bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer ist nicht zu beanstanden. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie vom Einspruchsführer beantragt, an eine Anschrift auf Teneriffa nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen erfolgte der Versand der Unterlagen am 7. Februar 2025, dem Tag des Erhalts der Stimmzettel, jedenfalls per Luftpost mit der Deutschen Post AG.

2. Auch der Vortrag des Einspruchsführers, eine Nutzung des Kurierwegs des Auswärtigen Amtes sei von Teneriffa aus nicht möglich gewesen, lässt keinen Wahlfehler erkennen. Ein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes besteht gerade nicht. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat der Einspruchsführer einen Versand seiner Briefwahlunterlagen über den Kurierweg des Auswärtigen Amtes auch nicht beantragt.

3. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer am 18. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht vor dem 18. Februar 2025 erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Soweit der Einspruchsführer vorträgt, im Postamt viele Deutsche getroffen zu haben, die „dasselbe Problem“ gehabt hätten, und meint, dass sehr vielen, “wenn nicht tausenden“, Wahlberechtigten ihr Wahlrecht entzogen worden sei, bleibt dies hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück. Anforderungen an einen substantiierten Vortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 2

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 16/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 24. Februar 2025, das am selben Tag per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Der Einspruchsführer wendet sich gegen die Fünf-Prozent-Hürde zur Bundestagswahl 2025, die aus seiner Sicht gegen Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) verstoße. Durch die Fünf-Prozent-Hürde seien lediglich 42.750.722 von 49.642.087 gültigen abgegebenen Stimmen für die Sitzverteilung des 21. Deutschen Bundestags berücksichtigt worden. Mithin seien 13,88 Prozent der Stimmen auf die Parteien „umverteilt“ worden, die die Fünf-Prozent-Hürde erreicht hätten. Aufgrund von Kriterien der Vereinten Nationen könne nicht mehr von einer demokratischen Wahl gesprochen werden, da die Sitzverteilung von dem tatsächlichen Wahlergebnis um mehr als zehn Prozent abweiche. Diese Abweichung sei auch mandatsrelevant, da beispielsweise mit einer Drei-Prozent-Hürde wesentlich weniger Stimmen entfielen und einzelne Parteien über zehn Sitze weniger im Deutschen Bundestag hätten. So habe die Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) bei 22,6 Prozent der Stimmen 26 Prozent der Sitze und die Christlich-Soziale Union in Bayern (CSU) bei sechs Prozent der Stimmen sieben Prozent der Sitze im 21. Deutschen Bundestag erhalten. Dies stelle eine signifikante Abweichung von dem Wählerwillen dar.

Des Weiteren kritisiert der Einspruchsführer das Aufstellungsverfahren für den Deutschen Bundestag. Mitglieder des Deutschen Bundestags würden nicht unmittelbar gewählt, sondern durch ein „undurchsichtiges Prinzip“ in Aufstellungsversammlungen durch die Parteien bestimmt. In dieses Verfahren müsse man sich als Parteimitglied „einkaufen“. Bei der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Berlin sei „mit falschen Verdächtigungen“ vorgegangen worden, was gegen den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte verstoße. Auch bei der Freien Demokratischen Partei (FDP) habe es „Ungereimtheiten und Satzungsabweichungen“ gegeben, was der Einspruchsführer als ehemaliges Parteimitglied bestätigen könne. Zudem werde das Diskriminierungsverbot nach Artikel 3 Absatz 3 GG weder bei der FDP noch bei der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) oder der CDU gelebt, was die Fälle von Thilo Sarrazin „durch die SPD“ und Hans-Georg Maaßen „durch die CDU“ zeigten.

Ferner rügt der Einspruchsführer fehlende Chancengleichheit der Parteien in Bezug auf den Wahlkampf. Die Partei Alternative für Deutschland (AfD) habe andere Voraussetzungen im Straßenwahlkampf als andere Parteien gehabt. Insbesondere habe sie mehr Plakatmaterial einsetzen müssen, um dauerhafte Sichtbarkeit zu erreichen. Sie habe an einer Stelle, an der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zwei Wahlplakate für eine Sichtbarkeit von sechs Wochen eingesetzt hätten, über 60 Plakate aufwenden müssen. Zudem habe die scheidende Bundesregierung gezielt zu Demonstrationen aufgerufen und Vereinigungen mit Bundesmitteln gefördert, um „alternative Fakten“ zu verbreiten, wie die Behauptung einer grundgesetzwidrigen Remigration von aus dem Ausland stammenden Bundesbürgern. Dies sei teilweise durch den „vom Bürger zwangsfinanzierten Rundfunk“ wiederholt worden. Ein weiterer Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 3 GG liege darin, dass Bürger nicht allgemein und frei über alle Parteien entscheiden könnten, sondern nur innerhalb eines engen Spektrums der „selbst ernannten sogenannten demokratischen Parteien“.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 GG dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Diesem Maßstab wird der Einspruchsführer nicht gerecht. Insbesondere trägt er keine schlüssigen Tatsachen vor, wodurch konkret gegen die §§ 18 ff., 27 f. des Bundeswahlgesetzes (BWG) verstoßen worden sein soll und denen der Wahlprüfungsausschuss durch Prüfung nachgehen könnte. In diesem Zusammenhang deutet der Einspruchsführer mögliche Wahlfehler lediglich an und behauptet diese pauschal, ohne die „falschen Verdächtigungen“ sowie „Ungereimtheiten und Satzungsabweichungen“ mit näherem Sachvortrag zu untermauern. Offen bleibt auch, wie es in Bezug auf die Personen Thilo Sarrazin und Hans-Georg Maaßen zu Verstößen gegen Wahlrechtsvorschriften hinsichtlich der Wahl des 21. Deutschen Bundestages gekommen sein soll.

Zwar ist während des Wahlverfahrens, das den Wahlvorgang selbst wie auch das Vorfeld der Wahl mit Wahlvorbereitung und Wahlkampf umfasst, die verfassungsrechtliche Vorgabe der Chancengleichheit der politischen Parteien aus Artikel 3 Absatz 1 Satz 1 i. V. m. Artikel 21 Absatz 1 GG zu beachten. Danach müssen jeder Partei grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten und damit auch gleichen Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden (*Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummern 65 ff. m. w. N.). Daraus folgt ein Verbot für staatliche Stellen, durch Parteinahme im Wahlkampf auf die Wettbewerbsverhältnisse zwischen den politischen Kräften Einfluss zu nehmen, was auch eine verhältnismäßig gleiche Berücksichtigung im Rundfunk beinhaltet (*Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummern 68 f. m. w. N.). Der allgemein gehaltene Vortrag des Einspruchsführers lässt es jedoch nicht zu, zu prüfen, ob und wie die Chancengleichheit für die AfD eingeschränkt gewesen sei. Hinsichtlich der Plakate macht der Einspruchsführer schon keine örtlichen Angaben, denen nachgegangen werden könnte. Bei den weiteren Ausführungen bleibt auch unklar, zu welchen Demonstrationen die Bundesregierung aufgerufen und welche „alternative Fakten“ sie verbreitet habe. Es fehlt die Zuordnung der Behauptung einer „grundgesetzwidrigen Remigration von aus dem Ausland stammenden Bundesbürgern“. Schließlich fehlt es auch an einer Substantiierung der Behauptung des Einspruchsführers mit konkreten Anhaltspunkten, dass eine Verletzung des Grundsatzes der Wahlgleichheit zu Ungunsten der AfD vorliege, da sich die Wahlberechtigten nur für Parteien bzw. Wahlvorschlagsträger im Spektrum der „selbst ernannten sogenannten demokratischen Parteien“ entscheiden könnten.

2. Im Hinblick auf die Rüge des Einspruchsführers gegen die Fünf-Prozent-Hürde ist er darauf zu verweisen, dass das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 30. Juli 2024 bereits entschieden hat, dass die in § 4 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 BWG vorgesehene Sperrklausel mit dem Grundgesetz unvereinbar ist, jedoch bis zu einer Neuregelung mit der Maßgabe fort gilt, dass bei der Sitzverteilung Parteien, die weniger als fünf Prozent der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten haben, nur dann nicht berücksichtigt werden, wenn sie in weniger als drei Wahlkreisen die meisten Erststimmen errungen haben (BVerfGE 169, 236 [239, 288]). Gegen die verfassungsgemäße Anwendung des § 4 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 BWG bei der Bundestagswahl am 23. Februar 2025 bestehen somit keine Bedenken.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 3

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 34/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 27. Februar 2025, das am 4. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

Unter Bezugnahme auf Berichte der Online-Ausgaben der Tageszeitungen „Welt“ und „Schwarzwälder Bote“ macht der Einspruchsführer geltend, dass der Oberbürgermeister der Stadt Tübingen, Boris Palmer, im Vorfeld der Wahl des 21. Deutschen Bundestags einen Brief an potenzielle Wähler der Partei Alternative für Deutschland (AfD) versandt habe, in dem er „implizit“ zum Bruch des Wahlgeheimnisses aufgerufen habe. Darin habe er potenzielle Wähler der AfD dazu aufgefordert, die Stimmen derart zwischen der AfD und der Partei Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) zu verteilen, dass die AfD ein starkes Ergebnis, die CDU jedoch mindestens 35 Prozent der Stimmen erreiche. Jeweils ein Wahlberechtigter solle AfD und ein anderer solle CDU wählen. Nur so könne eine „Zweierkoalition“ entstehen und Friedrich Merz eine stabile Regierung führen. Denn dann werde Friedrich Merz „stark genug“ sein, die „Ziele in der Migration“ durchzusetzen und sofort einen faktischen Einreisestopp zu bewirken.

Aus Sicht des Einspruchsführers sei dieser Aufruf zur Absprache dazu geeignet gewesen, dass eine große Anzahl von Wählern Kenntnis von der Stimmabgabe jeweils anderer Wähler erlangt habe. Wenn bereits 500 „Wähler-Paare“ ihre Wahlentscheidungen in der Heimatstadt des Einspruchsführers abgesprochen hätten, hätten somit 1.000 Wahlberechtigte gewusst, wer CDU und wer AfD gewählt habe. Rechne man dies auf das gesamte Land Baden-Württemberg hoch, ergebe dies 100.000 Wähler, denen die Wahlentscheidungen ihres „Wähler-Paares“ bekannt gewesen seien. Zudem sei offen, ob Boris Pamer möglicherweise auch Briefe außerhalb Baden-Württembergs verschickt habe. Zwar sei auch unklar, wie viele Wahlberechtigte diesem Aufruf von Boris Palmer gefolgt seien. Jedoch zeigten die Reaktionen im Internet, dass dieser zahlreich befolgt worden sei. Im Übrigen gehe es dem Einspruchsführer auch um den Versuch der Beeinflussung.

Unter Bezug auf die Internetseite der Bundeswahlleiterin meint der Einspruchsführer, dass dieser Wahlaufruf den Grundsatz der geheimen Wahl verletzt habe. Denn der Grundsatz der geheimen Wahl solle sicherstellen, dass niemand Kenntnis davon erlange, für welchen Wahlvorschlag eine Wählerin oder ein Wähler gestimmt habe. Zudem müsse der Staat Schutzmaßnahmen zur Sicherstellung der geheimen Stimmabgabe treffen und eine Verletzung des Wahlgeheimnisses sei strafbar. Zudem sei Boris Palmer als Oberbürgermeister eine „staatliche Amtsperson in hoher Stellung“, der als „Vorsitz seines eigenen Wahlamtes“ zur absoluten Neutralität verpflichtet sei und dem es nach Ansicht des Einspruchsführers verboten sei, in der genannten Art auf Wähler einzuwirken.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Die von dem Einspruchsführer gerügten Einlassungen des Oberbürgermeisters der Stadt Tübingen, Boris Palmer, stellen keinen Verstoß gegen Wahlrechtsbestimmungen dar. Zwar handelt es sich nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts um eine unzulässige amtliche Wahlbeeinflussung, die auch den Grundsatz der Freiheit der Wahl und die Chancengleichheit der Parteien verletzen kann, wenn von staatlichen Stellen oder von Inhabern eines staatlichen Amtes in amtlicher Eigenschaft oder unter Hinweis auf ihren Amtscharakter im

Vorfeld einer Wahl in mehr als nur unerheblichem Maße parteiergreifend auf die Willensbildung der Wahlberechtigten Einfluss genommen wird (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 45 m. w. N.). Dahingegen können Wahlbeeinflussungen einfacher Art und ohne jedes Gewicht nicht zur Ungültigkeit der Wahl führen (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, a. a. O., m. w. N.). Vorliegend fehlt es bereits daran, dass Boris Palmer in seiner amtlichen Eigenschaft als Oberbürgermeister der Stadt Tübingen auf die Willensbildung von Wahlberechtigten Einfluss genommen hat. Die von dem Einspruchsführer angeführten Artikel in den Online-Ausgaben der Zeitungen „Welt“ und „Schwarzwälder Bote“ verweisen lediglich auf einen Meinungsbeitrag von Boris Palmer unter seinem persönlichen Profil auf dem Internetportal „Facebook“, mit dem er die beschriebene Stimmenaufteilung zwischen CDU und AfD angeregt hat. Darüber hinaus liegen keine Anhaltspunkte dahingehend vor, dass Boris Palmer Briefe an „potenzielle“ Wähler der AfD verschickt hat, schon gar nicht in seiner amtlichen Funktion als Oberbürgermeister der Stadt Tübingen. Ferner wäre auch völlig unklar, wie die Adressaten solcher Schreiben zu bestimmen wären.

Entgegen der Ansicht des Einspruchsführers verstößt der von dem Einspruchsführer beschriebene Aufruf zur Stimmenverteilung auch nicht gegen den Grundsatz der Geheimheit der Wahl. Das Prinzip der Geheimheit der Wahl verlangt, dass der Wahlvorgang so gestaltet ist, dass unbekannt bleibt, welche Wahlentscheidung der Wahlberechtigte getroffen hat. Die Geheimhaltung der Wahlentscheidung dient damit in erster Linie dem Schutz vor politischem oder sonstigem Druck von außen und wirkt sowohl gegen den Staat als auch gegen Private (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 71). Dabei sichert der Grundsatz der geheimen Wahl allein die freie Wahlentscheidung, während die Wahrung des Wahlgeheimnisses dem Wähler selbst, mit Ausnahme bei der eigentlichen Wahlhandlung, freisteht. Er hat in der Zeit vor und nach der Wahlhandlung ein freies Offenbarungsrecht über sein Stimmverhalten (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 78). Der Wahlaufruf von Boris Palmer betrifft zum einen nicht den Wahlvorgang selbst, sondern eine etwaige Absprache im Vorfeld. Zum anderen stand es den Wahlberechtigten völlig frei, sich zu der von Boris Palmer angeregten Stimmenverteilung mit anderen Wahlberechtigten zu verabreden oder nicht. Eine dementsprechende Offenlegung ihrer Wahlentscheidung stand den Wahlberechtigten ebenfalls im Rahmen ihres freien Offenbarungsrechts frei und wurde nicht etwa durch irgendeine Maßnahme erzwungen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 4

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 47/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 24. Februar 2025, das am 25. Februar 2025 über das besondere elektronische Behördenpostfach beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Der Einspruchsführer trägt vor, er sei durch den Kreiswahlausschuss des Wahlkreises 293 Bodensee als Direktkandidat der Partei „Freie Wähler“ für die Wahl des 21. Deutschen Bundestages zugelassen worden. Er wendet sich gegen die Verletzung seiner Chancengleichheit und gegen einen Verstoß gegen Artikel 3 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) i. V. m. Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG. Im Vorfeld der Bundestagswahl 2025 hätten die örtlichen Zeitungen „Südkurier“ und „Schwäbische Zeitung“ keine Berichte über die Partei „Freie Wähler“, ihr Programm oder den Einspruchsführer veröffentlicht. Während die Kandidaten der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien sowie ihre Programme ausführlich vorgestellt worden seien, sei eine Vorstellung des Einspruchsführers nicht erfolgt. Er sei auch nicht an den „öffentlichen Befragungen“ der Direktkandidaten beteiligt worden und habe somit sein Wahlprogramm der Öffentlichkeit nicht vorstellen können. Es seien auch keine Presseerklärungen des Einspruchsführers und seiner Partei veröffentlicht worden und zu den „Wahlarenen“ beider Zeitungen sei der Einspruchsführer nicht eingeladen worden. In der Berichterstattung sei wahrheitswidrig behauptet worden, bei den Direktkandidaten der im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien handele es sich um alle Direktkandidaten. Beschwerden des Einspruchsführers bei dem „Südkurier“ und der „Schwäbischen Zeitung“ sowie eine Anrufung des Deutschen Presserates hätten keinen Erfolg gehabt und hätten den Missstand nicht beseitigt. Der Wahlkampf des Einspruchsführers sei dadurch massiv beeinträchtigt worden.

Der Einspruchsführer meint, dass seine fehlende Berücksichtigung in der Berichterstattung der genannten Zeitungen gegen den vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsatz der abgestuften Berichterstattung verstoße. Danach sei ein differenzierter Umgang mit den Parteien, abhängig von ihrer Bedeutung, vorgesehen. Entsprechende Kriterien seien insbesondere das vorhergehende Wahlergebnis einer Partei sowie Faktoren wie die Zeitdauer des Bestehens, ihre Kontinuität, ihre Mitgliederzahl, der Umfang und Ausbau ihres Organisationsnetzes, ihre Vertretung im Parlament und ihre Beteiligung an Regierungen in Bund und Ländern. Auch repräsentative Meinungsumfragen spielten eine Rolle, um die Aussichten auf den Einzug der Parteien in das Parlament zu beurteilen. Die Partei der „Freien Wähler“ bestehe bereits seit 1956, sei bundesweit in Kommunalparlamenten, in zwei Landtagen, dem Europäischen Parlament und der Staatsregierung des Freistaats Bayern vertreten. Direktkandidaten der „Freien Wähler“ seien zur Bundestagswahl 2025 in fast allen Wahlkreisen bundesweit mit 269 Direktkandidaten angetreten.

Ferner erfülle die Presse nach §§ 3, 6 des Landespressegesetzes Baden-Württemberg eine öffentliche Aufgabe und sei bei ihrer Berichterstattung zur Sorgfalt verpflichtet. Wie sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Drittwirkung von Grundrechten ergebe, sei die Presse verpflichtet, Artikel 3 Absatz 1 Satz 1 i. V. m. Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG in ihrer Berichterstattung zu beachten. Laut Medienstaatsvertrag sei der öffentlich-rechtliche Rundfunk dem Grundsatz der Objektivität und Unparteilichkeit verpflichtet und solle eine möglichst breite Themen- und Meinungsvielfalt ausgewogen darstellen. Dies gelte auch für die Presse.

Der Einspruchsführer beklagt zudem die Zerstörung von Wahlplakaten der Partei „Freie Wähler“ im betreffenden Wahlkreis, was auch die eingeschaltete Polizei nicht habe verhindern können.

Daneben ist der Einspruchsführer der Ansicht, dass die „vielfach beklagten Probleme“ bei der Briefwahl für Deutsche im Ausland eine signifikante Verletzung des Wahlrechts dargestellt hätten. Es gebe Berichte, dass „viele

Deutsche im Ausland“ ihre Stimme nicht hätten abgeben können. Dies sei zu überprüfen, so der Einspruchsführer.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Es ist nicht zu beanstanden, dass die Zeitungen „Südkurier“ und „Schwäbische Zeitung“ keine Berichte über die Kandidatur des Einspruchsführers bzw. der Partei „Freie Wähler“ im Vorfeld der Bundestagswahl 2025 veröffentlichten und der Einspruchsführer auch nicht zu den Diskussionsveranstaltungen der „Wahlarena“ beider Zeitungen eingeladen worden ist.

Die Pressefreiheit nach Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG umfasst auch die Freiheit, die Grundrichtung einer Zeitung (bzw. eines Mediums) unbeeinflusst zu bestimmen und zu verwirklichen (vgl. BVerfGE 52, 283 [296]). Daraus folgt, dass die von privater Hand betriebene Presse, was die Gestaltung des redaktionellen Teils betrifft, bei der Auswahl der Nachrichten und in der Verbreitung von Meinungen grundsätzlich frei und insoweit auch nicht zur Neutralität im Wahlwettbewerb der Wahlvorschlagsträger verpflichtet ist (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/5400, Anlage 1 m. w. N.). Im politischen Meinungskampf sind aus der Meinungsfreiheit (Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 GG) und der Pressefreiheit heraus grundsätzlich auch satirische Äußerungen sowie scharfe und überspitzte Artikulationen in der Form von Werturteilen über Vorstellungen und Haltungen konkurrierender Parteien und Gruppierungen erlaubt. Sie verstoßen nur bei schweren Persönlichkeitsverletzungen gegen die Vorschriften der allgemeinen Gesetze und das Recht der persönlichen Ehre. Auch Tatsachenbehauptungen sind insoweit von der Meinungsfreiheit geschützt, als sie Voraussetzung für die Bildung von Meinungen sind. Soweit sie nicht erwiesen oder bewusst unwahr sind, unterliegen darum auch Tatsachenbehauptungen dem Schutz der Meinungsfreiheit; bewusst oder erwiesen unwahre Tatsachenbehauptungen sind dagegen nicht vom Schutz der Meinungsfreiheit umfasst (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 44). Derartige unwahre Tatsachenbehauptungen würden jedoch nicht zugleich einen Wahlfehler darstellen, sondern wären am strengen Maßstab der unzulässigen Wahlbeeinflussung durch private Dritte zu messen. Soweit der Einspruchsführer kritisiert, dass die von ihm genannten Zeitungen nur die Wahlkreiskandidaten der im Bundestag vertretenen Parteien in der Berichterstattung vor der Bundestagswahl 2025 erwähnt hätten, trägt er weder eine Ehrverletzung noch eine unwahre Tatsachenbehauptung vor. Er rügt lediglich, dass die übrigen Wahlkreiskandidaten wie auch der Einspruchsführer sowie die Partei „Freie Wähler“ in den Zeitungen keine Erwähnung gefunden hätten. Eine solche redaktionelle Entscheidung über die Inhalte der Berichterstattung ist jedoch von der Pressefreiheit umfasst. Das Gleiche gilt auch für die fehlende Einladung des Einspruchsführers zu den Diskussions-/Vorstellungsveranstaltungen von Wahlkreiskandidaten zur Vorstellung ihrer Programmatik.

Darüber hinaus liegt eine unzulässige Wahlbeeinflussung durch Dritte nur vor, wenn durch Zwang oder Druck oder in ähnlich schwerwiegender Weise auf die Willensbildung der Wähler eingewirkt worden ist, ohne dass eine hinreichende Möglichkeit der Abwehr etwa mithilfe der Gerichte, der Polizei oder auch des Ausgleichs mit Mitteln des Wahlwettbewerbs bestanden hätte (*Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 47). Einflussnahmen Privater auf die Bildung des Wählerwillens und die Wahlentscheidung im Rahmen des Wahlkampfes stellen somit in der Regel keine Verletzung der Wahlfreiheit nach Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG dar, sondern die Rechtsordnung reagiert auf einen solchen Verstoß durch die Sanktionierung des rechtswidrigen Verhaltens (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 47). Aus dem Vortrag des Einspruchsführers ergibt sich keine solche unzulässige Wahlbeeinflussung durch private Dritte. Wenn Wahlplakate der Partei „Freie Wähler“ zerstört worden sind, wäre dies zwar rechtswidrig gewesen (vgl. § 303 des Strafgesetzbuches [StGB]), einen Wahlfehler kann dies aber grundsätzlich nicht begründen.

2. Auch aus dem übrigen Vortrag des Einspruchsführers ergibt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften.

a) Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 GG dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Neben der Möglichkeit eines Wahlfehlers hat der Einspruchsführer grundsätzlich auch die Mandatsrelevanz dieses Fehlers nach dem Grundsatz der potenziellen Kausalität substantiiert darzulegen (vgl. BVerfGE 146, 327 [342]).

b) Diesem Maßstab wird der Vortrag des Einspruchsführers zur Möglichkeit der Stimmabgabe für Wahlberechtigte im Ausland nicht gerecht. Er behauptet lediglich, dass es „vielfach beklagte Probleme“ bei der Briefwahl für Deutsche im Ausland gegeben habe und „viele Deutsche im Ausland“ ihre Stimme nicht hätten abgeben können.

Deutsche, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben, sind unter den Voraussetzungen des § 12 Absatz 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) wahlberechtigt. Um an der Wahl teilnehmen zu können, müssen sie nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 der Bundeswahlordnung (BWO) einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis stellen. Dieser Antrag gilt nach § 27 Absatz 5 Halbsatz 1 BWO zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, um per Briefwahl an der Wahl teilnehmen zu können; es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen (§ 27 Absatz 5 Halbsatz 2 BWO). Im Ausland wohnhafte wahlberechtigte Deutsche können demzufolge entweder nach Deutschland reisen, um vor Ort an der Wahl teilzunehmen, oder per Briefwahl an der Wahl teilnehmen. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet dem Wahlberechtigten Wahlschein und Briefwahlunterlagen mit Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen will, oder wenn dieses sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 BWO). Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14, 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Ob die Gemeindebehörden diesen Anforderungen gerecht geworden sind, kann nur anhand konkreter Einzelfälle beurteilt werden, welche der Einspruchsführer jedoch nicht vorträgt.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 5

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 62/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Telefax vom 26. Februar 2025, das am selben Tag beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Die Einspruchsführerin trägt vor, sich während der Bundestagswahl 2025 in Neuseeland aufgehalten und ihre Briefwahlunterlagen am 10. Februar 2025 an ihrer neuseeländischen Adresse erhalten zu haben. Nachdem die deutsche Botschaft in Wellington für sie telefonisch nicht erreichbar gewesen sei, habe sie ihre Briefwahlunterlagen am 11. Februar 2025 per Luftpost zurückgesendet. Andere Sendungsmöglichkeiten durch die deutsche Botschaft in Wellington habe sie mit dieser nicht besprechen können, da der Telefonanschluss der Botschaft während ihrer Öffnungszeiten nicht besetzt gewesen sei. Laut der Sendungsverfolgung der Einspruchsführerin hätten sich die Unterlagen mit Stand vom 24. Februar 2025 am deutschen Zoll in Frankfurt am Main befunden und seien daher nicht rechtzeitig in ihrer Wahlgemeinde angekommen. Damit sei es der Einspruchsführerin nicht möglich gewesen, ihr Wahlrecht bei der Bundestagswahl 2025 auszuüben.

Die Einspruchsführerin vermutet, dass sie nicht als Einzige von der Bundestagswahl ausgeschlossen worden sei. Sie rügt zudem, dass sie die Kosten für die Rücksendung der Briefwahlunterlagen selbst habe tragen müssen.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Nach § 36 Absatz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Gemäß § 39 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG sind Wahlbriefe, die nicht rechtzeitig eingegangen sind, zurückzuweisen. Die Einsender zurückgewiesener Wahlbriefe werden nach § 39 Absatz 4 Satz 2 BWG nicht als Wähler gewertet und ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben.

Wann der Wahlbrief als eingegangen gilt, ist weder im Bundeswahlgesetz noch in der Bundeswahlordnung geregelt. Nach allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen ist eine Erklärung dann zugegangen, wenn sie so in den Machtbereich des Empfängers gelangt ist, dass dieser unter gewöhnlichen Umständen von ihr Kenntnis nehmen konnte. Danach gehen Wahlbriefe beim Empfänger ein, wenn sie in einen für den Empfänger bestimmten Briefkasten eingeworfen oder persönlich abgegeben wurden. Hat der Empfänger bei einem Postunternehmen ein Postfach, gehen die Wahlbriefe mit dem Einsortieren in dieses Fach ein. Werden sie wegen Überfüllung des Fachs anderweitig deponiert, hängt der rechtzeitige Eingang davon ab, ob der Empfänger vom Postunternehmen darauf hingewiesen wurde, wo die Wahlbriefe abgeholt werden können. Geht der Wahlbrief am Wahltag erst nach 18:00 Uhr oder an den folgenden Tagen ein, darf er nicht mehr berücksichtigt werden (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 21).

Die Verantwortung dafür, dass der Wahlbrief der zuständigen Stelle rechtzeitig zum Ende der Wahlzeit vorliegt, und das Risiko einer verspäteten Ankunft des Wahlbriefes, das bei einer Übermittlung per Post nie völlig auszuschließen ist, trägt mithin grundsätzlich der Wahlberechtigte, selbst wenn ihn persönlich kein Verschulden trifft https://research.wolterskluwer-online.de/document/f5165262-1d97-3510-bbb3-b1d29f16cd52/document/754f20c0-e509-3cfc-99b1-d29bbf859e13 - fnd8080041e2903. Das schließt Erschwernisse und Unwägbarkeiten ein, die etwa im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes aus dem Ausland zu gewärtigen haben. Der Briefwähler muss den Wahlbrief deshalb so frühzeitig zur Post geben, dass die gesetzliche Eingangsfrist eingehalten werden kann (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 24).

Vor diesem Hintergrund bestehen für das Vorliegen eines Wahlfehlers im vorliegenden Fall keine Anhaltspunkte. Das Risiko einer ausbleibenden oder nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin an das zuständige Wahlamt geht zu Lasten der Einspruchsführerin.

Auch der Vortrag der Einspruchsführerin, sie habe Sendungsmöglichkeiten der deutschen Botschaft in Wellington mit dieser nicht besprechen können, lässt keinen Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften erkennen. Ein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes besteht gerade nicht.

Soweit die Einspruchsführerin moniert, die Kosten der Rücksendung ihrer Briefwahlunterlagen selbst tragen zu müssen, ist festzustellen, dass der Rückversand von Briefwahlunterlagen in § 36 Absatz 4 BWG geregelt ist. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 156, 224 [237]).

Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin, sie sei nicht als einzige von der Bundestagswahl ausgeschlossen worden, hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 6

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 65/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 24. Februar 2025, das am 26. Februar 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Der Einspruchsführer trägt vor, dass im Wahlbezirk 0101 (Altdorf) im Wahlkreis 210 Südpfalz untaugliches Schreibmaterial in Form von Bleistiften für das Ausfüllen der Stimmzettel zur Verfügung gestellt worden sei. Dabei habe der Einspruchsführer vor Abgabe seiner Stimme darauf hingewiesen, dass ein mit einem Bleistift gekennzeichneter Wahlzettel durch Wegradieren verändert werden könne. Dies sei durch ein Wahlvorstandsmitglied mit Verweis auf die Anwesenheit mehrerer Personen bei der Auszählung abgetan worden. Der Einspruchsführer meint, dass „nachzulesen“ sei, dass Schreibmaterial permanent sein müsse.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet.

Die Bereitstellung von Bleistiften in Wahlkabinen stellt keinen Wahlfehler dar. Gemäß § 50 Absatz 2 der Bundeswahlordnung (BWO) soll in der Wahlkabine ein Schreibstift bereitliegen. Nach ständiger Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages genügt dafür jede Art von funktionsfähigem Schreibstift, also auch ein Bleistift (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 18/1160, Anlage 7; 20/5800, Anlage 60). Die Tatsache, dass die verwendeten Stifte nicht dokumentenecht und radierfähig sind, begründet für sich allein keinen Wahlfehler (vgl. *Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 34 Randnummer 6). Dem Wähler steht es überdies grundsätzlich frei, das bereitliegende Schreibmittel zu benutzen oder den Stimmzettel mit einem eigenen Schreibgerät zu kennzeichnen (vgl. *Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 34 Randnummer 7).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 7

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 78/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 23. Februar 2025, das am 27. Februar 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Der Einspruchsführer trägt vor, am Wahltag im Wahlbezirk 21104 in Bremerhaven seine Stimme abgegeben zu haben. Er rügt, dass im Wahllokal neben der Vorlage der Wahlbenachrichtigung seine Identität nicht überprüft worden sei. Ihm sei erklärt worden, dass die Vorlage eines Personalausweises oder Reisepasses grundsätzlich nicht verlangt werde. Der Einspruchsführer meint, dass dadurch Fälschungen und Mehrfachabstimmungen ermöglicht würden. Im Nachhinein könne nicht mehr nachgewiesen werden, ob eine Person ihre Stimme mehrfach abgegeben habe. Zudem bestehe die Möglichkeit, „dies“ parteipolitisch auszunutzen. Es sei nicht zu viel verlangt, diese „einfache Überprüfung“ durchzuführen.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Es ist nicht zu beanstanden, dass die Identität des Einspruchsführers neben der Vorlage der Wahlbenachrichtigung nicht durch Prüfung seines Personalausweises oder Reisepasses vor der Stimmabgabe im genannten Wahllokal in Bremerhaven überprüft wurde. Nach § 56 Absatz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) erhält der Wähler nach Betreten des Wahlraums einen Stimmzettel, wobei der Wahlvorstand anordnen kann, dass er hierzu seine Wahlbenachrichtigung vorzeigt. Sodann kennzeichnet der Wähler den Stimmzettel und hat vor der Stimmabgabe auf Verlangen des Wahlvorstands seine Wahlbenachrichtigung und, insbesondere wenn er seine Wahlbenachrichtigung nicht vorlegt, sich über seine Person auszuweisen (§ 56 Absatz 2 und 3 BWO). Der Vorschrift lässt sich somit keine generelle Ausweispflicht vor der Stimmabgabe entnehmen. Die Vorlage eines Identitätsnachweises kann der Wahlvorstand nur bei begründeten Zweifeln an der Identität des Wahlberechtigten verlangen. Selbst bei Nichtvorlage der Wahlbenachrichtigung muss kein Identitätsnachweis verlangt werden, wenn der Wahlberechtigte einem Mitglied des Wahlvorstands persönlich bekannt ist. Grundsätzlich genügt die Vorlage der Wahlbenachrichtigung zur Feststellung der Identität. Eine generelle Ausweispflicht besteht einzig für die Inhaber von Wahlscheinen (§ 59 Satz 1 BWO). Weder besteht damit eine generelle Pflicht aller Wahlberechtigten zur Identifikation noch eine prinzipielle Pflicht der Wahlvorstände zur Ausweis- und Reisepasskontrolle (vgl. nur Bundestagsdrucksache 18/1710, Anlage 52; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.56 Randnummer 1.2). Umgekehrt läge gar ein Wahlfehler vor, wenn Wahlvorstände ohne begründete Identitätszweifel systematisch die Ausweise der Wähler vor der Stimmabgabe fordern würden (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, a. a. O., m. w. N.).

Somit war es im Falle des Einspruchsführers ausreichend, dass dieser seine Wahlbenachrichtigung zur Stimmabgabe vorzeigt. Im Übrigen trägt der Einspruchsführer nicht vor, dass Zweifel an seiner Identität bzw. jener von anderen Wahlberechtigten im Wahlbezirk bestanden hätten, was die Vorlage eines Identitätsnachweises erfordert hätte, welche aber nicht erfolgt sei. Die Vermeidung einer mehrfachen Stimmabgabe erfolgt durch Anbringen eines Stimmabgabevermerks im Wählerverzeichnis (§ 56 Absatz 4 Satz 3 BWO, vgl. auch Thüringer Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 20. Juni 1996 – 2 KO 229/96 – juris, Randnummer 22) bzw. Abgabe des Wahlscheins bei vorheriger Beantragung von Briefwahlunterlagen (§ 59 Satz 1 BWO). Zudem sieht § 56 Absatz 3 Satz 2 BWO

vor, dass der Wähler auf Verlangen des Wahlvorstands seine Wahlbenachrichtigung abzugeben hat.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 8

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zu den Wahleinsprüchen mit den Az.

– WP 79/25 –

– WP 146/25 –

– WP 289/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Die Wahleinsprüche werden zurückgewiesen.

Tatbestand

Eine Einspruchsführerin und zwei Einspruchsführer (im Folgenden: die Einspruchsführer) haben mit jeweils gleichlautenden Schreiben, die in der Zeit vom 27. Februar 2025 bis zum 11. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen sind, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Die Einspruchsführer tragen vor, mehrere ihrer im europäischen und nicht-europäischen Ausland lebenden Bekannten hätten keine oder nur viel zu spät Briefwahlunterlagen für die Bundestagswahl am 23. Februar 2025 erhalten. Zudem hätten die Unterlagen erst ab dem 4. Februar 2025 beantragt werden können. Unter Berücksichtigung der Dauer der Bearbeitung der Anträge und der Versand- und Rückversanddauer bei einer jeweiligen Zustelldauer von 14 Tagen pro Strecke sei damit zu wenig Zeit verblieben, um die Briefwahlunterlagen fristgerecht bis zum 23. Februar 2025 einzureichen. Es gebe zwei bis drei Millionen Auslandsdeutsche, deren Wählerstimmen somit nicht berücksichtigt worden seien. Dies entspreche etwa fünf Prozent der Wählerstimmen.

Es sei eine „Verwaltungsorgie, die Demokratie verhindere“, dass sich im Ausland lebende Steuerzahler in einem ersten Schritt in das jeweilige Wählerverzeichnis hätten eintragen zu lassen und in einem zweiten Schritt Wahlunterlagen hätten anfordern müssen. Stattdessen müssten die Briefwahlunterlagen im Ausland lebenden Deutschen unaufgefordert zugeschickt werden. Die Einspruchsführer fordern, es müssten auch „alle Unterlagen“, die verspätet eingetroffen seien, noch gezählt werden. Andernfalls seien Neuwahlen abzuhalten. Es liege eine klare Beeinträchtigung des Grundsatzes der freien Wahl vor.

Die Einspruchsführer fordern für die Zukunft, dass Wahlen digital und direkt in den Botschaften möglich sein müssten.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I. Verfahrensverbindung

Die Einsprüche wurden aufgrund des rechtlichen Zusammenhangs bzw. des gleichen Gegenstands zur gemeinsamen Entscheidung miteinander verbunden (§ 147 der Zivilprozessordnung [ZPO] in entsprechender Anwendung).

II. Zulässigkeit und Begründetheit

Die Einsprüche sind überwiegend zulässig, im Übrigen jedoch unbegründet.

1. Zulässigkeit

Die Einsprüche sind überwiegend zulässig. Jedoch ist ein Wahleinspruch nur statthaft, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Dabei muss es sich grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren unmittelbar betreffen (vgl. nur Bundestagsdruck-

sache 21/900, Anlagen 15 und 30 sowie *Austermann,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 6). Indem die Einspruchsführer fordern, Wahlen künftig digital und in Botschaften zu ermöglichen, äußern sie Reformvorschläge für die Zukunft, was keinen statthaften Einspruchsgegenstand darstellt. Die Einsprüche sind insoweit unzulässig.

2. Begründetheit

Im Übrigen sind die Einsprüche unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführer lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

a) Prüfungsmaßstab und Substantiierungspflicht

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Neben der Möglichkeit eines Wahlfehlers hat der Einspruchsführer grundsätzlich auch die Mandatsrelevanz dieses Fehlers nach dem Grundsatz der potenziellen Kausalität substantiiert darzulegen (vgl. BVerfGE 146, 327 [342]).

b) Wahlteilnahme aus dem Ausland

Diesem Maßstab wird der Vortrag der Einspruchsführer zur Möglichkeit der Stimmabgabe für Wahlberechtigte im Ausland nicht gerecht. Sie behaupten lediglich, dass „mehrere ihrer im europäischen und nicht-europäischen Ausland lebenden Bekannten“ ihrer Briefwahlunterlagen für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag nicht oder verspätet erhalten hätten.

Deutsche, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben, sind unter den Voraussetzungen des § 12 Absatz 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) wahlberechtigt. Um an der Wahl teilnehmen zu können, müssen sie nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 der Bundeswahlordnung (BWO) einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis stellen. Dieser Antrag gilt nach § 27 Absatz 5 Halbsatz 1 BWO zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, um per Briefwahl an der Wahl teilnehmen zu können; es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen (§ 27 Absatz 5 Halbsatz 2 BWO). Mithin handelt es sich nicht – wie die Einspruchsführer irrig annehmen – etwa um ein zweistufiges Verfahren. Im Ausland wohnhafte wahlberechtigte Deutsche können entweder nach Deutschland reisen, um vor Ort an der Wahl teilzunehmen, oder per Briefwahl an der Wahl teilnehmen. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14, 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Ob die Gemeindebehörden diesen Anforderungen gerecht geworden sind, kann nur anhand konkreter Einzelfälle beurteilt werden, welche die Einspruchsführer jedoch nicht vortragen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Ferner trifft es nicht zu, dass der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis für im Ausland wohnhafte wahlberechtigte Deutsche, der nach § 27 Absatz 5 Halbsatz 1 BWO zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins galt, um per Briefwahl an der Wahl teilnehmen zu können, erst ab dem 4. Februar 2025 gestellt werden konnte. Vielmehr konnte der Antrag nach § 18 Absatz 1 Satz 1 BWO schriftlich bis spätestens zum 21. Tage vor der Wahl bei der zuständigen Gemeindebehörde gestellt werden, mithin bis zum 2. Februar 2025. Dabei gilt die Schriftform des Antrags auch durch Telefax, E-Mail oder sonstige dokumentierbare elektronische Übermittlung als gewahrt (§ 18 Absatz 4 Satz 2 BWO). Schon vor diesem Hintergrund ist der von den Einspruchsführern skizzierte zeitliche Ablauf für die Übersendung von Briefwahlunterlagen an im Ausland wohnhafte wahlberechtigte Deutsche nicht nachvollziehbar.

Nach § 47 Absatz 1 BWO dauert die Wahl am Wahltag von 8 bis 18 Uhr. Auch Wahlbriefe müssen vor Ende der Wahlzeit bei der nach § 66 Absatz 2 BWO zuständigen Stelle eingehen, um noch ausgezählt werden zu können (vgl. § 74 Absatz 1 Satz 2 BWO). Eine Auszählung der danach eingegangenen Wahlbriefe kommt daher auch nicht in Betracht.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 9

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 90/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 23. Februar 2025, das am 27. Februar 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, dass es ihm trotz einer fristgerechten Beantragung der Briefwahl am 22. Januar 2025 nicht möglich gewesen sei, sein Wahlrecht auszuüben. Dies sei „begründet in den kurzen Fristen“. Seine Gemeinde habe ihn darüber informiert, dass die Stimmzettel am 7. Februar 2025 zur Verfügung gestanden hätten, aber „aufgrund des Wochenendes“ erst am 10. Februar 2025 versendet worden seien. Er sei in mehreren Telefonaten mit der zuständigen Verbandsgemeinde Diez darauf hingewiesen worden, bis Samstag, dem 22. Februar 2025, um 12 Uhr vor Ort seine Briefwahl annullieren und per Briefwahl vor Ort wählen zu können. Ihm sei es jedoch aufgrund seines Aufenthalts in Dänemark nicht möglich gewesen, dieses „Angebot“ wahrzunehmen.

Der Einspruchsführer habe seine Wahlunterlagen mit Stand vom 23. Februar 2025 in Dänemark nicht erhalten, sodass es ihm auch nicht möglich gewesen sei, an diesem Tag im Wahllokal mit einem Wahlschein zu wählen.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters Rheinland-Pfalz

Der Landeswahlleiter Rheinland-Pfalz hat mit Schreiben vom 15. April 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Einspruchsführer sei mit Hauptwohnsitz in Diez gemeldet. Die Gemeinde Diez gehöre zum Wahlkreis 203 Montabaur. Der Einspruchsführer sei von Amts wegen in das Wählerverzeichnis eingetragen worden und habe am 22. Januar 2025 per E-Mail einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins mit einem Versand an eine abweichende Anschrift in Dänemark gestellt. Die Gemeinde habe die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten und die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers am 8. Februar 2025 frankiert sowie für einen Versand per Luftpost der Deutschen Post AG übergeben.

Zur Organisation der Briefwahl führt der Landeswahlleiter Rheinland-Pfalz aus, dass für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag eine Verkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz angeordnet worden sei. Dies habe sich auch auf die Fristen im Zulassungsverfahren der Wahlvorschläge ausgewirkt. Sofern gegen die Entscheidungen der Wahlausschüsse Beschwerden eingelegt worden seien, habe der Bundes- bzw. Landeswahlausschuss darüber am 24. Tag vor der Wahl eine Entscheidung treffen müssen. Spätestens zu diesem Zeitpunkt habe der endgültige Auftrag zum Druck, zur Faltung und zum Versand der Stimmzettel erteilt werden können. Dies sei für alle 15 Wahlkreise von Rheinland-Pfalz durchgeführt worden. Die Kommunen hätten vorab 30 Prozent der erstellten Stimmzettel für die Durchführung der Briefwahl erhalten. Die Vorablieferung an die Kommunen sei am 6. und 7. Februar 2025 übersandt worden.

Der Landeswahlleiter habe in einem Rundschreiben vom 17. Januar 2025 unter anderem darauf hingewiesen, dass bei bereits vor der endgültigen Feststellung der zugelassenen Wahlvorschläge vorliegenden Wahlscheinanträgen die Möglichkeit bestehe, die Briefwahlunterlagen – bis auf den Stimmzettel – versandfertig vorzubereiten. Nach der Zulassung eingehende Wahlscheinanträge seien möglichst innerhalb eines Tages zu bearbeiten und zu versenden gewesen. Zudem habe der Landeswahlleiter darauf hingewiesen, dass Wahlscheinanträge von Auslandsdeutschen aufgrund längerer Transportzeiten bevorzugt zu behandeln seien und die Versendung von Briefwahl-

unterlagen an Auslandsdeutsche, die sich in einem außereuropäischen Gebiet befinden würden, gemäß § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) per Luftpost vorzunehmen sei.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

1. In der Bearbeitung des Antrags auf Erteilung eines Wahlscheines des Einspruchsführers vom 22. Januar 2025 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

2. In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft des Landeswahlleiters Rheinland-Pfalz hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 von der Kreisverwaltung abgeholt. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

3. Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie vom Einspruchsführer beantragt, an eine Anschrift in Dänemark nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben des Landeswahlleiters Rheinland-Pfalz wurden die Unterlagen des Einspruchsführers am 8. Februar 2025, also einen Tag nach dem Erhalt der Stimmzettel, jedenfalls für einen Versand per Luftpost der Deutschen Post AG übergeben. Selbst wenn man, wie von dem Einspruchsführer vorgetragen, von einer Versendung erst am 10. Februar 2025 ausginge, läge hierin kein schuldhaftes Verzögern.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 10

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 91/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 24. Februar 2025, das am 27. Februar 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Der Einspruchsführer rügt mehrere aus seiner Sicht schwerwiegende Wahlrechtsverstöße bei der Bundestagswahl und meint, die jetzige Zusammensetzung des Parlaments basiere auf einer fehlerhaften und manipulierten Wahl, die nicht frei, gleich und geheim gewesen sei. Daher sei die Wahl zu wiederholen. Im Einzelnen kritisiert der Einspruchsführer:

Über 400.000 wahlberechtigte deutsche Staatsbürger seien nachweislich und vorsätzlich von der Wahl ausgeschlossen worden. Darunter hätten sich 230.000 im Ausland lebende Deutsche, die keine Wahlbenachrichtigung erhalten hätten, sowie zahlreiche deutsche Staatsbürger mit einem vorübergehenden Aufenthalt im Ausland befunden. Damit werde der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) verletzt. Weiter wendet sich der Einspruchsführer dagegen, dass in Baden-Württemberg alle Wähler ihre Stimme ohne Identitätskontrolle hätten abgeben können. Allein in der Gemeinde des Einspruchsführers seien „tausende Stimmen“ ohne Überprüfung der Wähleridentität, sondern nur durch Vorlage der Wahlbenachrichtigung abgegeben worden. Dies stelle eine erhebliche Beeinträchtigung der Wahlgleichheit dar, da dadurch Wahlmanipulationen ermöglicht worden seien. Da die Identitäten der Wähler in Wahrheit ungeklärt seien, seien die Wahlniederschriften der Wahlbezirke fehlerhaft. „Unbekannte“ hätten „zehntausende“ Stimmen abgegeben. Der Einspruchsführer meint, dass die Partei „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit“ (BSW) aufgrund der beiden genannten Wahlrechtsverstöße nicht im 21. Deutschen Bundestag vertreten sei und ihr lediglich 13.400 Stimmen für den Einzug gefehlt hätten. Dies hätte zu einer anderen Bundesregierung und anderen legislativen Mehrheiten geführt, so der Einspruchsführer. Ferner sei das knappe Scheitern der Partei BSW an der Fünf-Prozent-Hürde eine verfassungswidrige und unverhältnismäßige Beeinträchtigung.

Der Einspruchsführer rügt außerdem, dass die Meinungsbildung durch ausländische Medien, die in Deutschland alle privaten Medien als Eigentümer besäßen und mehrheitlich im Besitz amerikanischer Konzerne seien, entscheidend und massenwirksam beeinflusst worden sei. Die Bevölkerung sei von Umfragen, die gesteuert und manipulativ gewesen seien, sowie selektiver Berichterstattung zugunsten einzelner Parteien gezielt in die Irre geführt worden. Dies stelle einen Verstoß gegen das Gebot freier Wahlen dar. Alle privaten Medien hätten ihren Einfluss durch die „Militärdiktatur der alliierten Siegermächte“ erlangt und seien heute rechtswidrig. Es sei zugelassen worden, dass private Medien und Nichtregierungsorganisationen „nationalsozialistische extremistische Gruppen und Parteien“ als „harmlose Populisten“ dargestellt hätten und zu ihrer Wahl aufgerufen hätten, während demokratische Kräfte wie die Partei BSW benachteiligt worden seien. Diese unzulässige Einflussnahme habe das Wahlergebnis entscheidend verfälscht. Wähler seien „massenhaft“ über die Tatsache getäuscht worden, dass „Nationalsozialisten“, wie die „nationalsozialistische Partei“ Alternative für Deutschland (AfD), keine „harmlosen Populisten“ seien. Der Einspruchsführer ist der Ansicht, dass die Entscheidung der Wähler bei „richtiger Information“ anders ausgefallen wäre. Die Bezeichnung von „Nationalsozialisten“ als „Populisten“ sei eine Verharmlosung und Verherrlichung des Nationalsozialismus sowie nach §§ 86 ff. des Strafgesetzbuches (StGB) strafbar. Der Einspruchsführer meint, dass jedes Presseorgan mindestens sechs Monate vor der Wahl zu beschränken gewesen wäre.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Der Vortrag des Einspruchsführers zum Ausschluss von der Wahl von „400.000 wahlberechtigten deutschen Staatsbürgern“ ist nicht geeignet, einen Wahlfehler zu begründen.

a) Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 GG dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

b) Diesem Maßstab wird der Vortrag des Einspruchsführers zur Möglichkeit der Stimmabgabe für Wahlberechtigte im Ausland nicht gerecht. Er behauptet lediglich, dass „230.000 im Ausland lebende Deutsche sowie zahlreiche deutsche Staatsbürger mit vorübergehendem Aufenthalt im Ausland“ von der Wahl ausgeschlossen gewesen seien.

Deutsche, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben, sind unter den Voraussetzungen des § 12 Absatz 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) wahlberechtigt. Um an der Wahl teilnehmen zu können, müssen sie nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 der Bundeswahlordnung (BWO) einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis stellen. Dieser Antrag gilt nach § 27 Absatz 5 Halbsatz 1 BWO zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, um per Briefwahl an der Wahl teilnehmen zu können; es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen (§ 27 Absatz 5 Halbsatz 2 BWO). Im Ausland wohnhafte wahlberechtigte Deutsche können demzufolge entweder nach Deutschland reisen, um vor Ort an der Wahl teilzunehmen, oder per Briefwahl an der Wahl teilnehmen. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet dem Wahlberechtigten Wahlschein und Briefwahlunterlagen mit Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen will, oder wenn dieses sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 BWO). Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14, 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Ob die Gemeindebehörden diesen Anforderungen gerecht geworden sind, kann nur anhand konkreter Einzelfälle beurteilt werden, welche der Einspruchsführer jedoch nicht vorträgt.

Wie der Einspruchsführer zu der Aussage gelangt, dass insgesamt 400.000 wahlberechtigte deutsche Staatsbürger von der Wahl ausgeschlossen worden seien, legt er ebenfalls nicht dar.

2. Es handelt sich auch nicht um einen Wahlfehler, soweit der Einspruchsführer rügt, dass im gesamten Land Baden-Württemberg wie auch in der Gemeinde des Einspruchsführers lediglich unter Vorzeigen der Wahlbenachrichtigung und ohne Verlangen eines Ausweisdokuments habe gewählt werden können. Nach § 56 Absatz 1 BWO

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

erhält der Wähler nach Betreten des Wahlraums einen Stimmzettel, wobei der Wahlvorstand anordnen kann, dass er hierzu seine Wahlbenachrichtigung vorzeigt. Sodann kennzeichnet der Wähler den Stimmzettel und hat vor der Stimmabgabe auf Verlangen des Wahlvorstands seine Wahlbenachrichtigung und, insbesondere wenn er seine Wahlbenachrichtigung nicht vorlegt, sich über seine Person auszuweisen (§ 56 Absatz 2 und 3 BWO). Der Vorschrift lässt sich somit keine generelle Ausweispflicht vor der Stimmabgabe entnehmen. Die Vorlage eines Identitätsnachweises kann der Wahlvorstand nur bei begründeten Zweifeln an der Identität des Wahlberechtigten verlangen. Selbst bei Nichtvorlage der Wahlbenachrichtigung muss kein Identitätsnachweis verlangt werden, wenn der Wahlberechtigte einem Mitglied des Wahlvorstands persönlich bekannt ist. Grundsätzlich genügt die Vorlage der Wahlbenachrichtigung zur Feststellung der Identität. Eine generelle Ausweispflicht besteht einzig für die Inhaber von Wahlscheinen (§ 59 Satz 1 BWO). Weder besteht damit eine generelle Pflicht aller Wahlberechtigten zur Identifikation noch eine prinzipielle Pflicht der Wahlvorstände zur Ausweis- und Reisepasskontrolle (vgl. nur Bundestagsdrucksache 18/1710, Anlage 52; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.56 Randnummer 1.2). Umgekehrt läge gar ein Wahlfehler vor, wenn Wahlvorstände ohne begründete Identitätszweifel systematisch die Ausweise der Wähler vor der Stimmabgabe fordern würden (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, a. a. O., m. w. N.). Im Übrigen bewegt sich der Vortrag des Einspruchsführers, dass die Wahlniederschriften der Wahlbezirke fehlerhaft seien und „Unbekannte“ „zehntausende“ Stimmen abgegeben hätten, im Raum von Spekulationen und Vermutungen und wird mit keinerlei Tatsachenvortrag untermauert.

3. Soweit der Einspruchsführer meint, es stelle eine verfassungswidrige und unverhältnismäßige Beeinträchtigung dar, dass die Partei BSW aufgrund der Fünf-Prozent-Hürde nicht im 21. Deutschen Bundestag vertreten ist, ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 30. Juli 2024 bereits entschieden hat, dass die in § 4 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 BWG vorgesehene Sperrklausel mit dem Grundgesetz unvereinbar ist, jedoch bis zu einer Neuregelung mit der Maßgabe fort gilt, dass bei der Sitzverteilung Parteien, die weniger als fünf Prozent der im Wahlgebiet abgegebenen gültigen Zweitstimmen erhalten haben, nur dann nicht berücksichtigt werden, wenn sie in weniger als drei Wahlkreisen die meisten Erststimmen errungen haben (BVerfGE 169, 236 [239, 288]). Gegen die verfassungsgemäße Anwendung des § 4 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 BWG bei der Bundestagswahl am 23. Februar 2025 bestehen somit keine Bedenken.

Im Übrigen ist der Einspruchsführer darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

4. Soweit der Einspruchsführer schließlich vorträgt, ausländische private Medien sowie Nichtregierungsorganisationen hätten Einfluss auf die Meinungsbildung genommen und die öffentliche Meinung manipuliert, so ist festzustellen, dass darin ebenfalls kein Wahlfehler zu erkennen ist. Eine unzulässige Wahlbeeinflussung durch Dritte liegt nur vor, wenn durch Zwang oder Druck oder in ähnlich schwerwiegender Weise auf die Willensbildung der Wähler eingewirkt worden ist, ohne dass eine hinreichende Möglichkeit der Abwehr etwa mithilfe der Gerichte, der Polizei oder auch des Ausgleichs mit Mitteln des Wahlwettbewerbs bestanden hätte (*Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 47). Einflussnahmen Privater auf die Bildung des Wählerwillens und die Wahlentscheidung im Rahmen des Wahlkampfes stellen somit in der Regel keine Verletzung der Wahlfreiheit nach Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG dar, sondern die Rechtsordnung reagiert auf einen solchen Verstoß durch die Sanktionierung des rechtswidrigen Verhaltens (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 47). Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich schon nicht schlüssig entnehmen, welche Medien genau durch welche konkreten Berichte in unzulässiger Weise auf den Wählerwillen eingewirkt hätten. Auch bleibt unklar, welche Medien „Nationalsozialisten“ als „harmlose Populisten“ bezeichnet oder dargestellt hätten. Der Vortrag des Einspruchsführers ist insoweit daher unsubstantiiert.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 11

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zu den Wahleinsprüchen mit den Az.

– WP 97/25 –

– WP 133/25 –

– WP 174/25 –

– WP 301/25 –

– WP 332/25 –

– WP 333/25 –

– WP 574/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Die Wahleinsprüche werden zurückgewiesen.

Tatbestand

Sieben Einspruchsführerinnen und Einspruchsführer (im Folgenden: die Einspruchsführer) haben mit im Wesentlichen gleichlautenden Schreiben, die in der Zeit vom 4. März 2025 bis zum 27. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen sind, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Die Einspruchsführer tragen vor, es lägen zahlreiche Berichte über Unregelmäßigkeiten sowohl bei der Briefwahl als auch bei der Stimmauszählung der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vor. Viele deutsche Staatsbürger im Ausland hätten ihre Briefwahlunterlagen entweder nicht oder erst nach Ablauf der Frist erhalten. Dies habe nachweislich auch Diplomaten und „andere Wahlberechtigte“ betroffen. Zudem deuteten Berichte von Wahlbeobachtern auf Unregelmäßigkeiten und potenzielle Manipulationen während der Auszählung hin. Sofern sich dies bestätige, handele es sich um einen erheblichen Eingriff in die demokratische Ordnung. Die Einspruchsführer fordern eine unabhängige Untersuchung dieser Vorwürfe, insbesondere zur Briefwahlausgabe und der korrekten Stimmauszählung.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I. Verfahrensverbindung

Die Einsprüche wurden aufgrund des rechtlichen Zusammenhangs bzw. des gleichen Gegenstands zur gemeinsamen Entscheidung miteinander verbunden (§ 147 der Zivilprozessordnung [ZPO] in entsprechender Anwendung).

II. Zulässigkeit und Begründetheit

Die Einsprüche sind zulässig, aber unbegründet. Anhand des Vortrags der Einspruchsführer kann kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler festgestellt werden.

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich

schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Diesem Maßstab wird der Vortrag der Einspruchsführer nicht gerecht. Sie tragen keine konkreten Sachverhalte vor, aus denen sich ein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften ergeben könnte. So nehmen sie keinen Bezug auf die von ihnen erwähnten „zahlreichen Berichte“ oder benennen konkrete Anhaltspunkte, Personen oder Wahlbezirke, die auf Unregelmäßigkeiten oder Manipulationen bei der Auszählung hindeuteten. Demnach kann der Wahlprüfungsausschuss auch keinen rechtserheblichen Tatsachen mittels Prüfung nachgehen.

Soweit die Einspruchsführer vortragen, dass „viele“ der im Ausland lebenden deutschen Staatsbürger aufgrund verspätet oder nicht zugestellter Briefwahlunterlagen nicht an der Wahl hätten teilnehmen können, lassen diese entsprechenden substantiierten Vortrag ebenfalls vermissen. Die Einspruchsführer nennen keine konkreten Einzelfälle, in denen Wahlunterlagen bei Wahlberechtigten im Ausland entweder nicht oder nicht rechtzeitig eingetroffen seien. Nach ständiger Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages trägt grundsätzlich der Wahlberechtigte, der per Briefwahl an der Wahl teilnehmen möchte, das Risiko, dass die Wahlunterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die jeweilige Gemeindebehörde trifft insofern keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten versandt hat (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/2300, Anlagen 6, 7 und 12; 20/4000, Anlagen 10 und 11; *Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Ob die Gemeindebehörden diesen Anforderungen gerecht geworden sind, kann jedoch nur anhand konkreter Einzelfälle beurteilt werden, welche die Einspruchsführer nicht vortragen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 12

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 98/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 10. März 2025, welches am 13. März 2025 per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer gibt an, die Wahl in den Räumlichkeiten der Steinwaldhalle der Gemeinde Friedenfels im Wahlkreis 234 Weiden in Bezug auf den dortigen Briefwahl- und Urnenwahlbezirk beobachtet zu haben. Dazu trägt er vor, dass ihm nach Schließung der Wahllokale um 18:00 Uhr der Zutritt zum Auszählungsraum des Briefwahlbezirks verwehrt worden sei, indem der Eingang mit Stühlen blockiert worden sei. Der Wahlvorsteher habe dem Einspruchsführer außerdem den Zugang mit Verweis auf die Größe des Auszählungsraums sowie auf die mit einer Wahlbeobachtung einhergehende Störung der Wahlhelfer verweigert. Zudem rügt der Einspruchsführer, dass der Briefwahlvorstand ausschließlich aus Parteimitgliedern der Christlich-Sozialen Union in Bayern (CSU), der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) und der Partei BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bestanden habe. Dies habe zu einer unregelmäßigen Auszählung geführt, da dabei die Unparteilichkeit nicht gewahrt worden sei. Bei der Auszählung hätten sich Schreibstifte am Auszählungstisch befunden, die frei zugänglich gewesen und von den Wahlhelfern auf den Stimmzetteln genutzt worden seien. Die Auszählung habe „circa“ neun ungültige Stimmen hervorgebracht, die nicht hätten geprüft werden können. Für den Einspruchsführer sei dadurch der Verdacht der Manipulation entstanden. Schließlich gibt der Einspruchsführer an, dass der Wahlvorsteher per Aushang ein pauschales Verbot der Anfertigung von Fotoaufnahmen verhängt habe. Dadurch habe der Einspruchsführer die aus seiner Sicht erfolgten Verstöße nicht dokumentieren können.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern hat mit Schreiben vom 15. April 2025 unter Beteiligung der Kreiswahlleiterin des Wahlkreises 234 Weiden sowie der Gemeinde Friedenfels zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Landeswahlleiter führt aus, dass die Auszählung im Briefwahlbezirk in einem Mehrzweckraum der Steinwaldhalle durchgeführt worden sei. Der Raum sei für die Auszählung ausreichend gewesen. In der Mitte des Raumes habe sich ein Tisch und an der Wand habe sich eine Tischreihe befunden, die für die Ablage der Stimmzettel genutzt worden sei. Die Tür des Raumes sei durchgehend geöffnet gewesen. Der Einspruchsführer sei um 17:30 Uhr im Mehrzweckraum eingetroffen und habe behauptet, dass die Wahlbriefe bereits vor 18:00 Uhr gezählt und geöffnet worden seien. Die Wahlhelfer hätten sich dadurch gestört gefühlt. Der Einspruchsführer sei gebeten worden, dass er sich auf einen Stuhl mit einem Sicherheitsabstand von 1,5 bis zwei Meter zu den Mitgliedern des Wahlvorstands während ihrer Tätigkeit am Auszählungstisch setze, damit der Einspruchsführer nicht durch den Raum laufen und die Wahlhelfer bei der Auszählung behindern könne. Von dort habe der Einspruchsführer ebenfalls das Wahlgeschehen und die Auszählung beobachten können. Der Landeswahlleiter gibt an, dass der Einspruchsführer der Gemeinde bereits als Wahlbeobachter von früheren Wahlen bekannt gewesen sei. Der Wahlvorstand sei seit längerer Zeit identisch und habe das Verhalten des Einspruchsführers aus der Vergangenheit erinnert. Dabei sei der Einspruchsführer stets sehr nah hinter die Wahlhelfer getreten und habe ihnen über die Schulter gesehen.

Der Landeswahlleiter hat seiner Stellungnahme Grundrisse der Steinwaldhalle sowie des als Auszählungsraum

des Briefwahlbezirks fungierenden Mehrzweckraums sowie Fotoaufnahmen des Eingangsbereich des Mehrzweckraums einschließlich der Sitzgelegenheit für den Einspruchsführer beigefügt.

Der Landeswahlleiter teilt zudem mit, dass der Zutritt zum Urnenwahllokal jederzeit frei möglich gewesen sei. Zum Ablauf der Wahlzeit seien die Wahlkabinen einschließlich der für die Wahl ausgelegten Stifte entfernt worden. Von den Wahlhelfern seien Stifte verwendet worden, um die Anzahl der gezählten Stimmzettel je Kandidat und Partei festhalten zu können. Neben dem Einspruchsführer hätten sich zwei weitere Personen im Raum befunden, die sich allerdings im Hintergrund gehalten hätten. Manipulationen an den Stimmzetteln oder Veränderungen der Zahlen seien nicht vorgenommen worden. Die Wahlhelfer hätten die Stimmzettel jederzeit im Blick gehabt. Auch eine weitere Kennzeichnung von neuen Stimmzetteln durch Unbefugte habe nicht stattgefunden. Außerdem wäre dies bei dem Abgleich der Anzahl der Stimmzettel mit der Anzahl der Stimmabgabevermerke im Wählerverzeichnis aufgefallen. Der Einspruchsführer sei um den Auszählungstisch im Urnenwahllokal gegangen und habe Notizen angefertigt. Zudem habe er die Erstellung der Niederschrift beobachtet und nach deren Unterzeichnung durch die Mitglieder des Wahlvorstands Einsichtnahme in dieselbe verlangt. Dies sei vom Wahlvorstand als Einsicht in die Wahlunterlagen und als Verstoß gegen die störungsfreie Arbeit des Wahlvorstands gewertet worden. Der Einspruchsführer habe auch die Meldung des Ergebnisses über die Wahlsoftware an das Landratsamt verfolgt. Bei der Auszählung im Urnenwahllokal seien ein leerer sowie ein durchgestrichener Stimmzettel zutage getreten. Letzterer sei beschlussmäßig behandelt und der Niederschrift beigefügt worden. Im Briefwahlbezirk seien elf Wahlbriefe beanstandet, ausgesondert, beschlussmäßig behandelt und der Niederschrift beigefügt worden. Die Aussage des Einspruchsführers zu neun ungültigen Stimmen könne somit nicht nachvollzogen werden.

Der Landeswahlleiter führt ferner aus, dass sich die Wahlhelfer des Urnen- und des Briefwahlbezirks seit Jahren aus Mitgliedern der im Gemeinderat vertretenen Parteien und aus Personen, die im öffentlichen Dienst beschäftigt seien, zusammensetzten. Dies entspreche den Vorgaben von § 4 Absatz 2 der Bundeswahlordnung (BWO) und einer Aufforderung des Bayerischen Innenministeriums vom 3. Januar 2025, auf Angehörige des öffentlichen Dienstes als Wahlhelfer zurückzugreifen. Auf Gemeindeebene bestehe keine Kenntnis „von weiteren Parteien oder Wählergruppen, die auf Bundesebene bei der letzten Bundestagswahl Zweitstimmen errungen“ hätten. Bei dem Wahlvorsteher habe es sich um den Bürgermeister der Gemeinde gehandelt, der Vertreter der Partei Freie Wähler sei. Der Einspruchsführer habe während der Wahlbeobachtung eine abwertende Anmerkung gegenüber den Wahlhelfern geäußert.

Abschließend teilt der Landeswahlleiter mit, dass das Verbot, Fotoaufnahmen anzufertigen, mittels eines Aushangs an der Tür der Steinwaldhalle ausgesprochen worden sei.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Der Öffentlichkeitsgrundsatz wurde vorliegend nicht verletzt. Die Öffentlichkeit der Wahl ist Grundvoraussetzung für eine demokratische politische Willensbildung, denn sie sichert die Ordnungsgemäßheit und Nachvollziehbarkeit der Wahlvorgänge und schafft damit eine wesentliche Voraussetzung für begründetes Vertrauen der Bürger in den korrekten Ablauf der Wahl (BVerfGE 123, 39 [68 ff.]; vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlage 17). § 10 Absatz 1 Satz 1 BWG bestimmt, dass die Wahlausschüsse und Wahlvorstände in öffentlicher Sitzung verhandeln, beraten und entscheiden. Gemäß § 31 Satz 1 BWG ist die Wahlhandlung öffentlich. Nach § 54 BWO hat während der Wahlhandlung sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses jedermann zum Wahlraum Zutritt, soweit dies ohne Störung des Wahlgeschäfts möglich ist. Seine Grenze findet der Öffentlichkeitsgrundsatz, wenn es zu Störungen im Wahlraum oder beim Wahlgeschäft kommt, vgl. § 31 Satz 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) und § 54 zweiter Halbsatz sowie § 55 BWO. Nach § 31 Satz 2 BWG kann der Wahlvorstand störende Personen aus dem Wahlraum verweisen. Der Öffentlichkeitsgrundsatz wird ferner durchbrochen durch das Wahlgeheimnis, vgl. § 33 Absatz 1 BWG. Daraus folgt grundsätzlich, dass Wahlbeobachter Notizen oder Aufzeichnungen machen, den Mitgliedern des Wahlvorstands jedoch nicht „über die Schulter schauen“ dürfen. Wenn sich Mitglieder des Wahlvorstands durch Wahlbeobachter behindert oder gestört fühlen, ist es zulässig, diesen gegenüber je nach Gegebenheit und abgängig von den Umständen des Einzelfalls einen Sicherheitsabstand zu den Mitgliedern des Wahlvorstands während ihrer Tätigkeit an den Auszählungstischen von ein bis zwei Metern anzuordnen, soweit sie die Auszählung weiter beobachten können (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31 Randnummer 3). Aus der Stellungnahme des Landeswahlleiters ergibt sich, dass

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der Zutritt sowohl zur Steinwaldhalle als auch zum als Auszählungsraum fungierenden Mehrzweckraum des Briefwahlbezirks möglich war. Zudem erklärt der Landeswahlleiter auch in glaubhafter Art und Weise, dass dem Einspruchsführer der Zugang zum als Auszählungsraum fungierenden Mehrzweckraum des Briefwahlbezirks nicht verwehrt wurde. Vielmehr wurde von einer Störung durch den Einspruchsführer ausgegangen und er wurde gebeten, sich auf eine Sitzgelegenheit mit einem Sicherheitsabstand von 1,5 bis zwei Meter zu den Mitgliedern des Wahlvorstands zu begeben. Die vom Landeswahlleiter übermittelten Fotografien verdeutlichen dies und belegen auch den nicht übermäßigen Abstand der Sitzgelegenheit zum Auszählungstisch. Der Landeswahlleiter erklärt ferner nachvollziehbar, dass der Einspruchsführer von dort das Wahlgeschehen und die Auszählung weiter beobachten konnte.

Der Wahlvorstand durfte aufgrund des vergangenen sowie des gegenwärtigen Verhaltens des Einspruchsführers von einer Störung durch den Einspruchsführer ausgehen. So ergibt sich aus der Stellungnahme des Landeswahlleiters, dass der Einspruchsführer bei vergangenen Wahlen nah an die Wahlhelfer trat und ihnen über die Schulter schaute. Diesen Eindruck bestätigte der Einspruchsführer auch bei der gegenwärtigen Wahlbeobachtung, indem er behauptete, die Wahlbriefe seien bereits vor 18:00 Uhr gezählt und geöffnet worden. Bei der Briefwahl entspricht es vielmehr dem üblichen Verfahren, dass der Briefwahlvorstand seine Tätigkeit vor Ende der Wahlzeit aufnimmt und die Wahlbriefe öffnet und überprüft, wobei die Stimmzettelumschläge bei nicht zu beanstandenden Wahlbriefen zurück in die Wahlurne geworfen werden und letztere zum Zwecke der Auszählung erst ab 18:00 Uhr geöffnet wird (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.75 Randnummern 2 ff.). Auch die abwertende Bemerkung des Einspruchsführers gegenüber den Wahlhelfern hatte störenden Charakter.

Soweit der Einspruchsführer vorträgt, er habe die ungültigen Stimmzettel nicht überprüfen können, ist er darauf zu verweisen, dass eine Prüfung von Stimmzetteln durch Wahlbeobachter nicht vom Öffentlichkeitsgrundsatz umfasst ist. Aufgrund des Wahlgeheimnisses dürfen Wahlbeobachter keine Einsicht in die Stimmzettel nehmen (vgl. § 33 Absatz 1 BWG). Außerdem liegt die Entscheidung über die Gültigkeit von Stimmen allein bei dem Wahlvorstand (vgl. § 40 Satz 1 BWG).

Der Wahlvorstand durfte auch ein Fotografierverbot in Bezug auf die Wahlräumlichkeiten in der Steinwaldhalle aussprechen. Private Film- und Fotoaufnahmen sind grundsätzlich in Wahlräumlichkeiten unzulässig, da sie Aufnahmen von Wählern oder Mitgliedern von Wahlvorständen ohne deren Zustimmung enthalten und insofern deren Persönlichkeitsrechten verletzen können (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31 Randnummer 3). Darüberhinausgehend wurde hinsichtlich des Urnenwahllokals in der Steinwaldhalle vom Einspruchsführer nicht vorgetragen und es liegen auch keine weiteren Anhaltspunkte dahingehend vor, dass der Öffentlichkeitsgrundsatz anderweitig verletzt worden sei.

2. Auch im Hinblick auf den Vortrag zum Auszählungsgeschehen im Urnen- und Briefwahlbezirk der Steinwaldhalle lässt sich kein Wahlrechtsverstoß feststellen. Der Umstand, dass neben dem Auszählungstisch im Urnenwahlbezirk in der Steinwaldhalle Stifte gelegen haben, begründet keinen Wahlfehler. Der Landeswahlleiter tritt der Behauptung des Einspruchsführers, die Stifte seien von den Wahlhelfern „auf Stimmzetteln“ genutzt worden, substantiiert entgegen. Danach sind die Stifte von den Wahlhelfern verwendet worden, um die Anzahl der gezählten Stimmzettel je Kandidat und Partei festhalten zu können. Manipulationen an bestehenden Stimmzetteln sind nicht vorgenommen worden und es sind auch keine neuen Stimmzettel nach Ende der Wahlzeit ausgefüllt worden. Die Wahlhelfer hatten die Stimmzettel im Blick und Abweichungen der Anzahl der Stimmzettel von der Anzahl der Stimmabgabevermerke im Wählerverzeichnis hat es laut der Stellungnahme des Landeswahlleiters nicht gegeben. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass Stifte dem Wahlvorstand bei der Auszählung auch für die Kennzeichnung der unterschiedlichen Stapel nach § 69 Absatz 1 BWO oder das Ausfüllen der Niederschrift durch die Schriftführung dienen können.

Der Vortrag des Einspruchsführers zu „circa neun ungültigen Stimmen“ ist im Hinblick auf einen Auszählungsfehler bereits unsubstantiiert, weil nicht klar ist, woraus sich ein Wahlfehler ergeben soll. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Laut der Stellungnahme des Landeswahlleiters ist im Urnenwahlbezirk ein leerer und ein durchgestrichener Stimmzettel aufgetreten und im Briefwahlbezirk sind elf Wahlbriefe beanstandet und ausgesondert worden.

3. Schließlich begegnet die Besetzung des Wahlvorstands in der Steinwaldhalle keinen Bedenken. Die Besetzung der Mitglieder der Wahlvorstände erfolgt nach den Grundsätzen von § 9 Absatz 2 Satz 4 BWG und § 6 Absatz 2 Satz 1 BWO und soll eine pluralistische Verteilung aus dem Kreis der Wahlberechtigten der Gemeinde

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

sicherstellen. Bei der Berufung der Beisitzer der Wahlvorstände sind die in dem jeweiligen Bezirk vertretenen Parteien nach Möglichkeit zu berücksichtigen. Bei der Wahrnehmung ihres Ehrenamtes haben die Mitglieder der Wahlvorstände die Grundsätze des § 10 Absatz 2 BWG zu beachten, insbesondere die Unparteilichkeit und Verschwiegenheit. Die Berücksichtigung der politischen Parteien in den Wahlorganen und insbesondere in den Wahlvorständen unterliegt einem relativ großen Ermessensspielraum (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 9 Randnummer 11). Grundgedanke sollte die Berücksichtigung verschiedener miteinander konkurrierender Parteien sein, um somit eine gegenseitige Kontrolle bei der Aufgabenwahrnehmung zu ermöglichen und das Vertrauen der Allgemeinheit in die Korrektheit des Verfahrens bei der Wahldurchführung sowie der Ermittlung und Feststellung des Ergebnisses zu stärken, weshalb der Kreis der zu beteiligenden Parteien und Wählergruppen möglichst weit gezogen werden sollte (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 9 Randnummer 14). Vor diesem Hintergrund begegnet die Besetzung des hiesigen Wahlvorstands mit Parteimitgliedern der im Gemeinderat vertretenen Parteien keinen Bedenken. Mit dem Wahlvorsteher war auch ein Parteimitglied der Partei Freie Wähler vertreten. Nach der Stellungnahme des Landeswahlleiters besteht keine Kenntnis von weiteren Parteien oder Wählergruppen in der Gemeinde Friedenfels. § 4 Absatz 2 BWO gilt für die Besetzung von Wahlausschüssen und nicht für die Besetzung der Wahlvorstände. Die pauschale Behauptung des Einspruchsführers, die Parteimitglieder hätten unregelmäßig ausgezählt und die Unparteilichkeit nicht gewahrt, vermag schon aufgrund des oben geschilderten Grundgedankens der pluralistischen Besetzung des Wahlvorstands und der gegenseitigen Arbeitskontrolle durch ihre Mitglieder nicht zu überzeugen und ist darüber hinaus unsubstantiiert, da er keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthält. Auch die Besetzung des Wahlvorstands mit Personen, die im öffentlichen Dienst tätig sind, begegnet vor dem Hintergrund des Rechtsgedankens von § 9 Absatz 5 BWG keinen Bedenken.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 13

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 100/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat zunächst über das Kontaktformular des Deutschen Bundestages am 26. Februar 2025 und sodann mit Schreiben vom 4. März 2025, das am 8. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie habe im Dezember 2024 bei der Stadt Köln schriftlich einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt. Ihr sei im Januar 2025 seitens der Stadt mitgeteilt worden, dass die Wahlunterlagen erst ab dem 7. Februar 2025 verschickt würden und eine frühere Versendung nicht möglich sei, die Einspruchsführerin den Stimmzettel jedoch per Expresspost auf eigene Kosten zurücksenden könne. Die Einspruchsführerin trägt vor, den Stimmzettel am 19. Februar 2025 an ihrem Wohnsitz in Kanada erhalten und diesen noch am selben Tag mit dem Privatanbieter „UPS“ als Expresspost an ein Wahlamt des Wahlkreises 93 Köln II zurückgesendet zu haben. Ihr Wahlzettel sei jedoch erst am 26. Februar 2025 in Deutschland angekommen, sodass sie nicht habe wählen können. Sie wisse, dass viele im Ausland lebende Deutsche ihre Stimmzettel nicht erhalten hätten und sei sich daher sicher, dass kaum ein Deutscher, der außerhalb Europas lebe, an der Wahl habe teilnehmen können.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der zuständigen Kreiswahlleitung mit Schreiben vom 24. April 2025 und 25. Juni 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Der Antrag der Einspruchsführerin auf Eintragung in das Wählerverzeichnis sei am 8. Januar 2025 bei der Stadt Köln eingegangen. Nach Prüfung und Bearbeitung des Antrags seien die Briefwahlunterlagen unmittelbar nach dem Vorliegen der Stimmzettel am 7. Februar 2025 per Luftpost an die Einspruchsführerin nach Kanada versendet worden. Zum Versandzeitpunkt sei es aus Sicht der Kreiswahlleitung realistisch gewesen, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin so rechtzeitig erreichten, sodass ein fristgerechter Eingang des Wahlbriefes beim Wahlamt noch möglich gewesen sei. Die Stadt Köln habe rechtzeitig vor der Wahl über die städtischen Seiten und über Pressemitteilungen darüber informiert, dass die Verantwortung für den rechtzeitigen Eingang des Wahlbriefes bis zum Wahltag um 18 Uhr bei der antragstellenden Person liege.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat mit Schreiben vom 24. Juni 2025 unter dem Aktenzeichen WP 650/25 mitgeteilt, dass die Lieferung der Stimmzettel im Wahlkreis 93 II Köln am 3. und 5. Februar 2025 erfolgt sei. Am 3. Februar 2025 sei eine Vorablieferung einer geringfügigen Menge an Stimmzetteln geliefert worden.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ist kein Wahlfehler zu

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

(vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin, der am 8. Januar 2025 bei dem zuständigen Wahlamt eingegangen ist, ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 3. bzw. 5. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz der Einspruchsführerin in Kanada lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Briefwahlunterlagen unmittelbar nach Vorliegen der Stimmzettel am 7. Februar 2025 per Luftpost an die Einspruchsführerin versendet. Ein Versand der Briefwahlunterlagen am 7. Februar 2025 ist mit Blick auf einen Erhalt der Stimmzettel am 5. Februar 2025 nicht zu beanstanden. Bei einem Erhalt der Stimmzetteln am 3. Februar 2025 ist ein Versand am 7. Februar 2025 noch vertretbar.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin erst am 19. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Vortrag

Darüber hinaus bleibt die seitens der Einspruchsführerin geäußerte Vermutung, viele Deutsche im Ausland hätten ihre Stimmzettel nicht rechtzeitig erhalten und kaum ein Deutscher außerhalb Europas habe an der Wahl teilnehmen können, hinter den Anforderungen eines substantiierten Vortrags zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 14

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 108/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 25. Februar 2025, das am 28. Februar 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, dass er zum Zeitpunkt der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 in der Justizvollzugsanstalt Tegel in Berlin inhaftiert gewesen sei. Zuvor sei er in der Justizvollzugsanstalt Heidering, die vom Land Berlin betrieben werde, sich aber in der Gemeinde Großbeeren in Brandenburg befinde, inhaftiert gewesen. Durch eine Verlegung in „Schikaneabsicht“ von der vorgenannten Justizvollzugsanstalt in Großbeeren in die Justizvollzugsanstalt Tegel am 3. Februar 2025 sei dem Einspruchsführer eine Teilnahme an der Bundestagswahl unmöglich gemacht worden. So habe der Einspruchsführer in der Justizvollzugsanstalt Tegel keine Briefmarken und Kuverts erhalten, um die Briefwahlunterlagen zu beantragen. Außerdem seien dem Einspruchsführer rechtswidrig entsprechende Lockerungen verweigert worden. In der Justizvollzugsanstalt Tegel habe am 23. Februar 2025 die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag nicht stattgefunden. Nach den Erkenntnissen des Einspruchsführers hätten in allen Gefängnissen bundesweit keine geordneten Wahlen stattgefunden. Der Postverkehr sei „speziell in der Haft“ derart unregelmäßig und unzuverlässig, dass eine Nachverfolgung von Briefwahlunterlagen nicht möglich sei.

Weiter wendet sich der Einspruchsführer gegen die Teilnahme der Partei Alternative für Deutschland (AfD) und deren Spitzenkandidatin Dr. Alice Weidel an der Bundestagswahl. Bei der Partei AfD handele es sich um eine „gesichert verfassungswidrige“ Partei. Die Spitzenkandidatin Dr. Alice Weidel habe ihren Lebensmittelpunkt in der Schweiz und sei in Süddeutschland nur über eine „Briefkastenadresse“ gemeldet. Daher sei sie eine Bürgerin der Schweiz und habe nicht zur Bundestagswahl antreten dürfen. Nach Ansicht des Einspruchsführers müssten die Bedingungen für die Zulassung zur Bundestagswahl geändert werden. Es müsse geprüft werden, ob die Kandidaten über einen tatsächlichen Lebensmittelpunkt in Deutschland verfügten.

Zudem gehörten die Freie Demokratische Partei (FDP) und die Partei Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit (BSW) aufgrund der „ungenauen Auszählungsprozesse“ nicht dem 21. Deutschen Bundestag an. Dadurch sei das Wahlergebnis um „zehn Prozent“ verfälscht worden. Nach alledem beantragt der Einspruchsführer, Neuwahlen anzuordnen.

Der Einspruchsführer hat dem Einspruchsschreiben seine Wahlbenachrichtigung der Gemeinde Großbeeren und ein Muster für einen Wahlscheinantrag beigefügt.

Mit Schreiben vom 28. März 2025, das am 1. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, ergänzt der Einspruchsführer seinen Vortrag dahingehend, dass das „neue Wahlrecht“ aufgrund der vom „BSW gerügten Mängel“ verfassungswidrig sei. Zudem erklärt der Einspruchsführer, dass in großen geschlossenen Justizvollzugsanstalten Wahllokale in den Besuchsabteilungen eingerichtet werden müssten. Im Strafvollzugsgesetz des Landes Berlin fehle eine taugliche Regelung für das nach dem Grundgesetz geschützte Wahlrecht. Der Einspruchsführer hat diesem Schreiben einen Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin vom 20. Februar 2025 beigefügt, wonach ein Antrag des Einspruchsführers auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hinsichtlich der Verpflichtung der Justizvollzugsanstalt Tegel, ein Wahllokal für die Bundestagswahl einzurichten bzw. ihm Briefwahlunterlagen zu beschaffen, abgelehnt worden sei.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Landes Brandenburg

Der Landeswahlleiter des Landes Brandenburg hat nach Beteiligung der Gemeinde Großbeeren mit Schreiben vom 3. April 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Einspruchsführer sei aufgrund seiner Inhaftierung in der Justizvollzugsanstalt Heidering vom 3. September 2024 bis 3. Februar 2025 in der Gemeinde Großbeeren unter der Anschrift der Justizvollzugsanstalt Heidering gemeldet gewesen. Am 13. Januar 2025 seien die Wahlbenachrichtigungen für die Bundestagswahl 2025 an alle Wahlberechtigten der Gemeinde, so auch den Einspruchsführer, versandt worden. Anträge auf Ausstellung eines Wahlscheins von Insassen der Justizvollzugsanstalt Heidering, die bis zum 4. Februar 2025 eingegangen seien, seien in der Gemeinde Großbeeren am 4. und 5. Februar 2025 bearbeitet worden. Anträge, die danach eingegangen seien, seien am jeweiligen Tag des Eingangs bearbeitet und auf den Postweg gegeben worden. Der Einspruchsführer habe zu keinem Zeitpunkt einen Antrag auf Ausstellung eines Wahlscheins und Übersendung der Briefwahlunterlagen an die Gemeinde Großbeeren gerichtet. Eine Pflichtverletzung der Gemeinde sei daher nicht erkennbar. Der vom Einspruchsführer vorgebrachte Einwand, es hätten ihm keine Kuverts und Briefmarken zur Verfügung gestanden, betreffe kein Fehlverhalten der Gemeinde Großbeeren. Für den Erhalt eines Wahlscheins nebst Briefwahlunterlagen hätten den Wahlberechtigten jedoch verschiedene Möglichkeiten der Beantragung zur Verfügung gestanden. So sehe § 27 Absatz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) vor, dass ein Wahlschein bei der Gemeindebehörde zum Beispiel auch per Telefax oder E-Mail beantragt werden könne. Zudem hätte der Einspruchsführer auch die Möglichkeit gehabt, eine Person des Vertrauens mit der Abholung des Wahlscheins nebst Briefwahlunterlagen zu bevollmächtigen. Der seinem Einspruch beigefügte Wahlscheinantrag enthalte das Muster einer solchen Vollmacht. Im Übrigen finde zwischen der Justizvollzugsanstalt Heidering und der Gemeinde Großbeeren zu jeder Wahl ein ständiger Austausch statt, um eine ordnungsgemäße Briefwahl für die Insassen der Justizvollzugsanstalt sicherzustellen.

3. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin

Der Landeswahlleiter für Berlin hat mit Schreiben vom 28. April 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Einspruchsführer sei eine in der Gemeinde Großbeeren im Land Brandenburg wahlberechtigte Person gewesen. Von dort habe er auch seine Wahlbenachrichtigung erhalten. Er habe nach seiner Verlegung in die Justizvollzugsanstalt Tegel keinen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis bei dem zuständigen Bezirkswahlamt Reinickendorf gestellt. Der Einspruchsführer hätte daher die Briefwahl bei der Gemeinde Großbeeren beantragen müssen, um an der Bundestagswahl teilnehmen zu können. Den Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins mit Briefwahlunterlagen hätte er auch formlos per E-Mail oder Telefax stellen können.

Grundsätzlich würden Wahlberechtigte in der Justizvollzugsanstalt Tegel und in allen Berliner Justizvollzugsanstalten bei der Ausübung ihres Wahlrechts unterstützt. Sofern Gefangene und Untergebrachte am Wahltag nicht lockerungsberechtigt seien, werde ihnen in einem erleichterten Verfahren die Wahlteilnahme im Wege der Briefwahl ermöglicht. In einem entsprechenden Grundsatzschreiben habe der Landeswahlleiter die zuständige Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz über das Wahlrecht von Gefangenen und Untergebrachten sowie das entsprechende Verfahren für ihre Wahlteilnahme ausführlich informiert. In jeder Justizvollzugsanstalt stünden sogenannte Anstaltswahlsachbearbeiter zur Verfügung, die die Gefangenen und Untergebrachten bei der Ausübung ihres Wahlrechts unterstützten. Gemeinsam mit den betreffenden Bezirken habe sich eine seit langem bewährte Praxis entwickelt, die den Gefangenen und Untergebrachten in Berlin die Wahlteilnahme durch direkten Kontakt zwischen den zuständigen Stellen und kurzen Bearbeitungszeiträumen erleichtert. Für die Briefwahl werde allen im Land Berlin wahlberechtigten Untergebrachten oder Gefangenen in den Berliner Justizvollzugsanstalten ein Antragsformular zur Beantragung von Briefwahlunterlagen angeboten und auf Wunsch ausgehändigt. Sofern die Untergebrachten und Gefangenen die Weiterleitung an das für sie zuständige Bezirkswahlamt über die Anstalt wünschten, solle dem entsprochen werden. Gefangene und Untergebrachte, die in anderen Gemeinden wahlberechtigt seien, würden ebenfalls bei ihrer Wahlteilnahme unterstützt. Auf Wunsch werde die zuständige Gemeinde kontaktiert und Hilfestellung bei der Antragstellung gegeben.

Bezüglich der Forderung des Einspruchsführers, dass in großen geschlossenen Anstalten Wahllokale einzurichten seien, führt der Landeswahlleiter aus, dass auch die Einrichtung eines beweglichen Wahlvorstands in dem konkreten Fall dem Einspruchsführer die Wahlteilnahme nicht ermöglicht hätte. Denn er sei nicht im Wahlkreis 76 Berlin-Reinickendorf, in dem sich die Justizvollzugsanstalt Tegel befinde, wahlberechtigt gewesen und habe daher auch keinen für den Wahlkreis gültigen Wahlschein besitzen können (§§ 8, 64 BWO). Dem Landeswahlleiter seien keine weiteren Beschwerden darüber bekannt, dass Gefangene und Untergebrachte in der Justizvollzugsanstalt Tegel an der Wahlteilnahme gehindert gewesen seien. Aufgrund der beschriebenen Praxis in Ber-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

lin, den Gefangenen und Untergebrachten die Wahlteilnahme in einem erleichterten Verfahren im Wege der Briefwahl zu ermöglichen, bestehe auch kein Bedürfnis zur Bildung beweglicher Wahlvorstände in den Justizvollzugsanstalten. In einer Großstadt wie Berlin mit mehreren Justizvollzugsanstalten könne die Bildung beweglicher Wahlvorstände aufgrund zusätzlicher organisatorischer Komplexität Risiken für reibungslose Abläufe am Wahltag mit sich bringen.

4. Stellungnahme der Justizvollzugsanstalt Tegel

Die Justizvollzugsanstalt Tegel hat mit Schreiben vom 30. Juni 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Einspruchsführer sei am 28. August 2024 inhaftiert und zunächst in der Justizvollzugsanstalt Moabit untergebracht worden. Am 3. September 2024 sei er in die Justizvollzugsanstalt Heidering verlegt worden, wo er sich bis zum 3. Februar 2025 befunden habe. An diesem Tag sei er in die Justizvollzugsanstalt Tegel verlegt worden. In den Justizvollzugsanstalten des Landes Berlin erfolge die Teilnahme der Gefangenen an Wahlen grundsätzlich per Briefwahl, soweit diese nicht zu Vollzugslockerungen zugelassen seien. Der Einspruchsführer sei weder zum Zeitpunkt seiner Unterbringung in der Justizvollzugsanstalt Heidering noch während seiner Haftzeit in der Justizvollzugsanstalt Tegel zu Vollzugslockerungen zugelassen gewesen.

Da sich der Einspruchsführer bis zum 3. Februar 2025 in der Justizvollzugsanstalt Heidering befunden habe, seien dort auch die erforderlichen Vorbereitungen für die Durchführung der Wahl eingeleitet worden. Laut Auskunft der dortigen Beauftragten für die Durchführung der Wahlen sei der Einspruchsführer laut Wählerliste der Gemeinde Großbeeren als Wähler verzeichnet gewesen und die entsprechende Wahlbenachrichtigung habe dort vorgelegen. Die Anforderung der Briefwahlunterlagen erfolge selbstständig durch die Inhaftierten und werde nicht weiter kontrolliert. Daher könne keine Aussage darüber getroffen werden, ob der Einspruchsführer die Briefwahlunterlagen tatsächlich beantragt habe. Jedenfalls seien Briefwahlunterlagen für ihn nicht in der Justizvollzugsanstalt Heidering eingegangen. Wäre dies der Fall gewesen, so wären die Briefwahlunterlagen in die Justizvollzugsanstalt Tegel nachgesandt worden. Daher sei davon auszugehen, dass der Einspruchsführer die Wahlunterlagen zum Zeitpunkt seiner Unterbringung in der Justizvollzugsanstalt Heidering nicht beantragt habe.

Da der Einspruchsführer am 3. Februar 2025 in die Justizvollzugsanstalt Tegel verlegt worden sei, sei er im Wählerverzeichnis der Gemeinde Großbeeren verblieben und die Briefwahlunterlagen wären der Justizvollzugsanstalt nachgesandt worden.

Die Gefangenen würden sowohl in der Justizvollzugsanstalt Heidering als auch in der Justizvollzugsanstalt Tegel durch Wahlsachbearbeiter bei der Ausübung ihres Wahlrechts unterstützt. Diese würden den wahlberechtigten Gefangenen die erforderlichen Vordrucke aushändigen sowie die Informationsschreiben zur Kenntnisnahme aushängen und sie dienten als Ansprechpartner vor Ort. Der Einspruchsführer habe seit dem Zeitpunkt seiner Verlegung in die Justizvollzugsanstalt Tegel die Möglichkeit gehabt, sich über die Aushänge zu informieren und die Wahlsachbearbeiter bei auftretenden Fragen anzusprechen. Es habe die Möglichkeit bestanden, bis zum 21. Februar 2025 um 12:00 Uhr die Anträge auf Erteilung von Briefwahlunterlagen zu stellen, was der Einspruchsführer jedoch nicht getan habe.

Soweit der Einspruchsführer vortrage, er habe keine Kuverts und Briefmarken zur Verfügung gehabt, so sei dies unzutreffend. Die Inhaftierten hätten grundsätzlich die Möglichkeit, die Anträge über die Justizvollzugsanstalt Tegel weiterleiten zu lassen, sodass eine Frankierung nicht erforderlich sei. Briefumschläge würden zur Verfügung gestellt. Der Einspruchsführer habe außerdem über ein ausreichendes finanzielles Guthaben auf seinem Konto verfügt, mit dem er im Rahmen des regelmäßig stattfindenden Einkaufs Briefmarken hätte kaufen können. Demnach sei dem Einspruchsführer der Zugang zur Wahl nicht verweigert worden. Stattdessen habe er die in seiner Eigenverantwortlichkeit liegenden notwendigen Schritte für die Teilnahme an der Bundestagswahl nicht durchgeführt.

5. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Mit E-Mail vom 28. Juli 2025 hat der Einspruchsführer auf die Stellungnahmen des Landeswahlleiters des Landes Brandenburg, des Landeswahlleiters für Berlin und der Justizvollzugsanstalt Tegel erwidert.

Der Einspruchsführer meint, dass die Justizvollzugsanstalt die Briefe zu frankieren habe, was aus § 34 Satz 2 des Strafvollzugsgesetzes des Landes Berlin folge. Aus den geschilderten zeitlichen Abläufen ergebe sich außerdem, dass der Einspruchsführer keine Wahlunterlagen habe erhalten können. Bis zur Justizvollzugsanstalt Tegel sei die normale Post teilweise zwei Wochen unterwegs. Dem Einspruchsführer seien „angebliche Wahlhelfer“ in der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Justizvollzugsanstalt nicht bekannt gewesen. Ein zuständiger Bedientester habe für die Inhaftierten nichts veranlasst.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1). Somit ist der Einspruch vorliegend unzulässig, soweit der Einspruchsführer fordert, in allen „großen geschlossenen Justizvollzugsanstalten“ Wahllokale bzw. bewegliche Wahlvorstände zu bilden. Der Einspruch ist ebenfalls unzulässig hinsichtlich der Forderung des Einspruchsführers, die Zulassungsbedingungen für Bundestagswahlen zu ändern. Auch in Bezug auf Anregungen für Reformen oder Rechtsänderungen ist ein Wahleinspruch nicht statthaft.

II. Begründetheit

Der Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Der Umstand, dass in der Justizvollzugsanstalt Tegel zur Wahl des 21. Deutschen Bundestages kein beweglicher Wahlvorstand gebildet wurde, stellt keinen Wahlfehler dar.

Die Wahlvorschriften sehen keine generelle Verpflichtung der Wahlbehörden zur Einrichtung einer Gelegenheit zur Urnenwahl in Justizvollzugsanstalten vor. Wegen des Grundsatzes, dass jeder Wahlberechtigte nur in dem Wahlkreis wählen kann, in dessen Wählerverzeichnis er geführt wird (§ 14 Absatz 2 BWG), ist dies nicht einmal ohne Weiteres für alle sich in einer Justizvollzugsanstalt aufhaltenden Wahlberechtigten möglich.

§ 64 Absatz 1 BWO sieht zwar vor, dass die Gemeindebehörde bei entsprechendem Bedürfnis und soweit möglich Gelegenheit geben soll, dass die in sozialtherapeutischen Anstalten und Justizvollzugsanstalten anwesenden Wahlberechtigten, die einen für den Wahlkreis gültigen Wahlschein besitzen, in der Anstalt vor einem beweglichen Wahlvorstand wählen. Sofern ein solches Bedürfnis besteht, ist gemäß § 64 Absatz 2 BWO ein Wahllokal in der Anstalt einzurichten. § 64 Absatz 1 BWO besagt aber auch, dass alle in der Anstalt anwesenden Wahlberechtigten, die in den Wählerverzeichnissen anderer Wahlkreise geführt werden, insbesondere weil sie dort zum Stichtag für die Eintragung ins Wählerverzeichnis gemeldet waren (vgl. § 16 Absatz 1 BWO), ihre Stimme nicht vor dem beweglichen Wahlvorstand abgeben können. Diese Wahlberechtigten sind, soweit sie nicht dort an der Urnenwahl teilnehmen können, wo sie im Wählerverzeichnis eingetragen sind, in jedem Fall auf die Stimmabgabe per Briefwahl verwiesen.

Davon abgesehen räumt die Regelung, wie der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis feststellen, den Gemeindebehörden einen großen Entscheidungsspielraum ein (vgl. nur Bundestagsdrucksache 18/1710, Anlage 5 m. w. N.). Denn gemäß §§ 8, 64 BWO ist Voraussetzung für die Bildung eines beweglichen Wahlvorstands, dass ein Bedürfnis für dessen Einrichtung besteht und die Einrichtung auch möglich ist. Das Bedürfnis für die Bildung eines beweglichen Wahlvorstands ergibt sich nicht bereits aus der Tatsache, dass in einer Justizvollzugsanstalt meist zahlreiche Wahlberechtigte inhaftiert sind. Denn zum einen steht damit nicht zugleich fest, dass diese auch die oben dargelegten Voraussetzungen für die Wahl vor dem beweglichen Wahlvorstand erfüllen. Zum anderen ist bei der Entscheidung über das Vorliegen eines entsprechenden Bedürfnisses zu berücksichtigen, dass stets die Möglichkeit der Briefwahl besteht (*Frommer/Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.64 Randnummer 1). Aus Sicht des Wahlprüfungsausschusses besteht seit Einführung der Briefwahl keine zwingende Notwendigkeit, bewegliche Wahlvorstände in Justizvollzugsanstalten einzurichten, sofern nicht besondere Gründe vorliegen (vgl. Bundestagsdrucksache 17/2200, Anlage 3).

Auch die Frage, ob die Einrichtung eines beweglichen Wahlvorstands überhaupt möglich ist, ist von der Gemeindebehörde zu beurteilen, die mit Unterstützung der Leitung der Justizvollzugsanstalt die Stimmabgabe vor einem beweglichen Wahlvorstand zu organisieren hat (vgl. § 64 Absatz 2 und 3 i. V. m. § 62 Absatz 3 und § 61 Ab-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

satz 6 bis 8 BWO). Hierbei können insbesondere personelle und organisatorische Gegebenheiten eine Rolle spielen. Nur wenn die genannten Voraussetzungen, also ein Bedürfnis und auch die Möglichkeit der Einrichtung eines beweglichen Wahlvorstands, vorliegen, gilt als Rechtsfolge, dass die Gemeindebehörde Gelegenheit zur Wahl vor einem beweglichen Wahlvorstand geben soll (vgl. Bundestagsdrucksache 18/1710, Anlage 5). Der Einspruchsführer trägt bereits keine Gründe vor, die zu dem Bedürfnis oder der Möglichkeit geführt hätten, in der Justizvollzugsanstalt Tegel einen beweglichen Wahlvorstand zu bilden. Demgegenüber legt der Landeswahlleiter für das Land Berlin nachvollziehbar dar, dass in den Justizvollzugsanstalten in Berlin kein Bedürfnis für die Bildung beweglicher Wahlvorstände besteht. Denn den Inhaftierten würde die Teilnahme an der Wahl in einem erleichterten Verfahren per Briefwahl ermöglicht. Dazu gehören unter anderem eine proaktive Information der wahlberechtigten Insassen hinsichtlich der Wahlmodalitäten in den Anstalten, die Beratung und Hilfestellung bei der Antragstellung durch sogenannte Anstaltswahlsachbearbeiter sowie auf Wunsch auch die Weiterleitung der entsprechenden Anträge an die Bezirkswahlämter. Diese Unterstützung bei der Ausübung des Wahlrechts bezieht sich auch auf Gefangene und Untergebrachte, die in anderen Gemeinden wahlberechtigt sind. Außerdem könnte die Bildung beweglicher Wahlvorstände nach der Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin aufgrund zusätzlicher organisatorischer Komplexität Risiken für reibungslose Abläufe am Wahltag mit sich bringen.

Soweit der Einspruchsführer kritisiert, dass „in allen Gefängnissen bundesweit“ keine Wahlen stattgefunden hätten bzw. bewegliche Wahlvorstände nicht gebildet worden seien, handelt es sich um eine unsubstantiierte Behauptung, die entsprechend überprüfbaren Tatsachenvortrag nicht enthält. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

2. Somit ist es unzutreffend, dass in der Justizvollzugsanstalt Tegel die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag nicht stattgefunden habe. Die dort inhaftierten Wahlberechtigten wie insbesondere der Einspruchsführer waren hinsichtlich der Ausübung ihres Wahlrechts vielmehr auf die allgemeinen Regeln verwiesen, insbesondere die Möglichkeit der Stimmabgabe per Briefwahl (§ 36 BWG, § 66 BWO). Dem Einspruchsführer wurde diese Möglichkeit nicht verwehrt, sondern er hat davon aus Gründen, die seinem eigenen Verantwortungsbereich entstammen, keinen Gebrauch gemacht.

Denn der Einspruchsführer hat es versäumt, einen Wahlscheinantrag gemäß § 27 Absatz 1 BWO an die insoweit zuständige Gemeinde Großbeeren zu richten. Der Einspruchsführer war gemäß § 16 Absatz 1 Nummer 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 4 Nummer 3 BWG im Wählerverzeichnis der Gemeinde Großbeeren eingetragen und hat dementsprechend auch die Wahlbenachrichtigung nach § 19 BWO von der Gemeinde Großbeeren erhalten. Zwar konnte er aufgrund seiner Verlegung von der Justizvollzugsanstalt Heidering in die Justizvollzugsanstalt Tegel am 3. Februar 2025 keinen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Wahlkreises 76 Berlin-Reinickendorf mehr stellen (§ 16 Absatz 1 Nummer 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 4 Nummer 3 BWG, § 16 Absatz 3 Satz 1 BWO i. V. m. § 17 Absatz 1 Satz 2 BWG). Jedoch war es ihm unbenommen, gemäß § 27 Absatz 1 BWO einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins an die weiterhin maßgebliche Gemeinde Großbeeren zu richten. Der Landeswahlleiter des Landes Brandenburg hat jedoch in seiner Stellungnahme und nach Beteiligung der Gemeinde Großbeeren unzweifelhaft dargelegt, dass der Einspruchsführer einen Antrag auf Ausstellung eines Wahlscheins und Übersendung der Briefwahlunterlagen zu keinem Zeitpunkt an die Gemeinde Großbeeren gerichtet hat.

Anders als der Einspruchsführer meint, war ihm diese Antragstellung trotz seiner Inhaftierung auch möglich. Neben der Versendung des seinem Einspruch beigefügten Musterantrags hätte er den Antrag auf Ausstellung eines Wahlscheins gemäß § 27 Absatz 1 Satz 2 BWO auch per Telefax, E-Mail oder sonstige dokumentierbare elektronische Übermittlung an die Gemeinde richten können. Außerdem hätte er eine andere Person zur Stellung des Antrags bzw. zur Abholung des Wahlscheins bevollmächtigen können (§ 27 Absatz 3 BWO). Ferner ist den Stellungnahmen des Landeswahlleiters für Berlin und der Justizvollzugsanstalt Tegel zu entnehmen, dass den Inhaftierten im Land Berlin verschiedentliche Unterstützung bei der Ausübung ihres Wahlrechts insbesondere über die Briefwahl angeboten worden ist. Der Einspruchsführer hätte insbesondere den zuständigen Wahlsachbearbeiter der Justizvollzugsanstalt Tegel ansprechen und um Unterstützung bei der Antragstellung in seinem konkreten Fall bitten können. Die Justizvollzugsanstalt führt zudem aus, dass es bei postalischer Versendung des Wahlscheinantrags einer Frankierung nicht bedurft hätte, da der Antrag über die Anstalt hätte weitergeleitet werden können und Umschläge zur Verfügung gestellt worden wären.

3. Es stellt ebenfalls keinen Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften dar, dass die Partei der AfD in Form von

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Landeslisten und Kreiswahlvorschlägen sowie Dr. Alice Weidel über die Landesliste Baden-Württemberg der AfD an der Wahl des 21. Deutschen Bundestages teilgenommen haben und auch in diesem vertreten sind. Anders als der Einspruchsführer meint, handelt es sich bei der AfD nicht um eine „gesichert verfassungswidrige“ Partei, da diese Entscheidung allein vom Bundesverfassungsgericht getroffen werden kann (Artikel 21 Absatz 2 und 4 des Grundgesetzes). Zudem ist nicht im Ansatz ersichtlich, warum Dr. Alice Weidel die Voraussetzungen der Wählbarkeit nach § 15 BWG nicht erfüllen soll. Entgegen der Ansicht des Einspruchsführers ist es keine Voraussetzung für die Wählbarkeit nach § 15 BWG, in Deutschland eine Wohnung innezuhaben oder sich sonst gewöhnlich aufzuhalten (vgl. § 12 Nummer 2 BWG).

4. Obschon in seiner Rüge der Verfassungswidrigkeit des „neuen Wahlrechts“ aufgrund vom „BSW gerügter Mängel“ völlig unklar bleibt, woraus sich die Verfassungswidrigkeit ergeben soll, ist der Einspruchsführer dennoch darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]). Das Gleiche gilt, soweit der Einspruchsführer rügt, dass im Strafvollzugsgesetz des Landes Berlin eine Regelung zum Schutz des Wahlrechts nach dem Grundgesetz fehle.

Auch die Rüge des Einspruchsführers hinsichtlich „ungenauer Auszählungsprozesse“ der Bundestagswahlen, weswegen die Parteien der FDP und des BSW nicht im 21. Deutschen Bundestag vertreten seien, ist unsubstantiiert und damit zurückzuweisen. Konkreten, einer möglichen Tatsachenüberprüfung zugänglichen Vortrag lässt diese Rüge vermissen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 15

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 109/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird als unzulässig zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 24. Februar 2025, das am 28. Februar 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der nach eigenen Angaben seit Juli 1990 in der Schweiz wohnhafte Einspruchsführer wendet sich gegen eine Verletzung seines Wahlrechts sowie eine Sorgfaltspflichtverletzung der Gemeinde Röhrmoos. Zur Begründung trägt er vor, er habe am 8. Dezember 2024 per E-Mail mit einem Antrag im PDF-Format die Eintragung in das Wählerverzeichnis bei der zuständigen Gemeindebehörde beantragt. Dieser E-Mail habe er hinzugefügt, dass sich seine Familie mit Eltern und Geschwistern sowie ein Teil seines Freundeskreises noch im Umkreis von München befinde und er mit ihnen häufig in Kontakt stehe, beispielsweise in Form von gegenseitigen Besuchen.

Die Gemeinde habe erst nach einer Erinnerung durch den Einspruchsführer vom 1. Februar 2025 am 3. Februar 2025 per E-Mail mitgeteilt, dass der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis nach Anlage 2a zu § 18 Absatz 5 der Bundeswahlordnung (BWO) persönlich und handschriftlich unterschrieben im Original eingereicht werden müsse. Bis zum Ablauf der Frist für die Eintragung in das Wählerverzeichnis am 2. Februar 2025 sei kein solcher Antrag des Einspruchsführers im Original bei der Gemeindebehörde eingegangen, so die Gemeinde. Sodann habe der Einspruchsführer am 4. Februar 2025 „den im Original unterzeichneten Antrag“ auf die Post gegeben. In einer weiteren E-Mail vom 4. Februar 2025 habe die Gemeinde mitgeteilt, dass ein geeigneter Nachweis für die Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland erbracht werden müsse, wie etwa Engagement in deutschen Verbänden, Parteien und sonstigen Organisationen des politischen Lebens in der Bundesrepublik Deutschland. Der vom Einspruchsführer angeführte Kontakt mit Familie und Freunden in Deutschland reiche dafür nicht aus. Erneut habe die Gemeinde darauf hingewiesen, dass die Frist für die Eintragung in das Wählerverzeichnis am 2. Februar 2025 abgelaufen sei. Der Einspruchsführer sei bereits zur Europawahl 2024 darüber informiert worden, dass Anträge im Original vorzulegen seien. Nach Ansicht des Einspruchsführer sei diese Argumentation der Gemeinde nicht mit dem Grundgesetz vereinbar.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern hat mit Schreiben vom 30. April 2025 unter Beteiligung des Kreiswahlleiters des Wahlkreises 214 Fürstenfeldbrück Stellung zu dem Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Danach lebe der Einspruchsführer außerhalb der Bundesrepublik Deutschland und sei nicht in der Bundesrepublik Deutschland für eine Wohnung gemeldet. Er habe nur vor Vollendung seines 14. Lebensjahres mindestens drei Monate ununterbrochen in der Gemeinde Röhrmoos in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung innegehabt oder sich sonst gewöhnlich aufgehalten. Dieser Aufenthalt liege länger als 25 Jahre zurück. Insofern habe er gemäß § 12 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis nach Anlage 2a zu § 18 Absatz 5 BWO bis zum 21. Tag vor der Wahl am 2. Februar 2025 stellen müssen. Diese Frist hätte nicht verlängert werden können. Eine Übermittlung des Antrags per E-Mail oder Telefax hätte nicht genügt. Der Originalantrag wäre ausschließlich per Post zu versenden gewesen. Ein solcher Antrag sei bei der Gemeinde bis zum Ablauf der Frist nicht eingegangen. Der Einspruchsführer habe stattdessen den falschen Antrag nach Anlage 2 der BWO gestellt, der nach Fristende am 6. Februar 2025 im Original bei der Gemeinde eingegangen sei. Somit habe der Einspruchsführer nicht in das Wählerverzeichnis

der Gemeinde Röhrmoos eingetragen werden können und nicht an der Bundestagswahl am 23. Februar 2025 teilnehmen können. Der Wahleinspruch sei daher zurückzuweisen.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Mit Schreiben vom 28. Mai 2025 hat der Einspruchsführer von seiner Gelegenheit zur Gegenäußerung Gebrauch gemacht. Er ist der Ansicht, dass die Gemeinde Röhrmoos ihre Sorgfaltspflicht dadurch grob verletzt habe, dass sie ihn nicht sofort auf den Formmangel nach seinem Antrag per E-Mail am 8. Dezember 2024 aufmerksam gemacht habe. Zudem richtet sich der Einspruchsführer dagegen, dass der Kontakt zu Familie und Freunden in Deutschland nicht ausreiche, um die Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland darzulegen. Das Wahlrecht sei ein unabdingbares Grundrecht eines jeden deutschen Staatsbürgers.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist unzulässig. Dem Einspruchsführer fehlt die Einspruchsberechtigung nach § 2 Absatz 2 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG). Danach kann den Einspruch jeder Wahlberechtigte, jede Gruppe von Wahlberechtigten und in amtlicher Eigenschaft jeder Landeswahlleiter, der Bundeswahlleiter und der Präsident des Bundestages einlegen. Dem Einspruchsführer fehlt die für seine Einspruchsberechtigung notwendige Wahlberechtigung nach § 12 Absatz 2 BWG. Der Einspruchsführer hat in dem seiner Einspruchsschrift beigefügten Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis und Wahlscheinantrag für im Ausland lebende Deutsche nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG angegeben, dass er seit Juli 1990 aus Deutschland weggezogen ist. Somit besteht eine Wahlberechtigung nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG schon deshalb nicht, weil der Einspruchsführer länger als 25 Jahre keine Wohnung in Deutschland mehr innehatte bzw. sich sonst gewöhnlich in Deutschland aufhielt.

Die Wahlberechtigung nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BWG setzt voraus, dass im Ausland lebende Deutsche aus anderen Gründen persönlich und unmittelbar Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland erworben haben und von ihnen betroffen sind. Damit ist die Teilnahme der Auslandsdeutschen am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen gemeint, um den Charakter der Wahl als Integrationsvorgang bei der politischen Willensbildung des Volkes zu gewährleisten (vgl. etwa Bundestagsdrucksache 17/11820, Seite 3). So betont das Bundesverfassungsgericht, dass die für eine lebendige Demokratie wesentliche Kommunikation zwischen Regierenden und Regierten ohne ein Mindestmaß an kontinuierlicher Befassung und Auseinandersetzung der Bürger mit den politischen Entwicklungen kaum gelingen kann und es zulässig ist, für das aktive Wahlrecht eine persönlich und unmittelbar erworbene Vertrautheit mit dem politischen System der Bundesrepublik Deutschland vorauszusetzen (vgl. BVerfGE 132, 39 [53 f.]). Von dem Personenkreis des § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BWG umfasst sind beispielsweise Personen, die der deutschen Hoheitsgewalt unterliegen, berufstätige Grenzpendler, deutsche Mitarbeiter an deutschen Instituten, Schulen, Auslandsbüros deutscher politischer Stiftungen, der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, der Außenhandelskammern oder Korrespondenten deutscher Medien. Zudem können Deutsche, die durch ein Engagement in Verbänden, Parteien und sonstigen Organisationen in erheblichem Umfang am politischen und gesellschaftlichen Leben in Deutschland teilnehmen, davon umfasst sein. Ein Wahlrecht nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BWG kann auch in Betracht kommen, wenn eines der Tatbestandsmerkmale nur teilweise, aber nicht vollständig erfüllt wurde oder der Wegzug erst wenig länger als 25 Jahre zurückliegt. Demnach könnte die Wahlberechtigung in diesen Fällen auch erworben werden, wenn der Betreffende von Einkünften, Immobilien- oder Kapitalbesitz aus Deutschland lebt bzw. Steuern zahlt. Letztlich entscheidet die Gemeindebehörde auf Grundlage eines Gesamtbilds der Umstände des Einzelfalls, wofür der Antragsteller alle relevanten Umstände mit seinem Antrag darlegen sollte (vgl. *Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 12 Randnummer 46).

Der Einspruchsführer hat weder in seiner Korrespondenz mit der Gemeindebehörde Röhrmoos noch im Einspruchsverfahren ausreichende Umstände dargelegt, die eine Wahlberechtigung nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BWG begründen würden. Allein das Vorhandensein von Freunden und Familie sowie entsprechende Besuche in Deutschland sind dafür nicht ausreichend. Dies kann keine Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland begründen bzw. stellt keine Teilnahme am politischen oder gesellschaftlichen Leben in Deutschland in erheblichem Umfang dar, zumal der Einspruchsführer bei Antragstellung bereits nahezu 36 Jahre keine Wohnung oder gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland mehr innehatte.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 16

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 115/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit einem auf den 25. Februar 2025 datierten Fax, das am 24. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er habe bereits im November 2024 eine Eintragung in das Wählerverzeichnis bei der für ihn zuständigen Gemeinde Kürten veranlasst. Die Briefwahlunterlagen seien zwar am 7. Februar 2025 versendet worden, hätten den Einspruchsführer jedoch aufgrund der Postlaufzeiten, wie bereits in vergangenen Jahren, nicht rechtzeitig an seinem Wohnsitz in Neuseeland erreicht. Nach Zustellung der Unterlagen am 19. Februar 2025 sei ein Rückversand, selbst bei Verwendung eines Expressversands, nutzlos gewesen. Ihm sei somit zum dritten Mal eine Teilnahme an der Wahl verwehrt worden. Der Einspruchsführer regt daher an, das Wahlrecht vor allem hinsichtlich der Briefwahl zu modernisieren. Auslandsdeutsche sollten bei zukünftigen Wahlen von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen können und nicht durch alte Prozesse und knappe Fristen an der Ausübung ihres Wahlrechts gehindert werden.

Der Einspruchsführer trägt darüber hinaus vor, dass sich seine „Geschichte“ mit der von vielen anderen im Ausland lebenden oder reisenden Deutschen decke.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 99 Rheinisch-Bergischer Kreis und der zuständigen Gemeinde Kürten mit Schreiben vom 24. April 2025 und 24. Juni 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Antrag des Einspruchsführers auf Eintragung in das Wählerverzeichnis sei am 19. November 2024 bei der Gemeinde eingegangen. Darin habe der Einspruchsführer angegeben, dass die Wahlunterlagen an seine derzeitige Wohnadresse in Neuseeland übersandt werden sollen.

Am 20. Januar 2025 habe der Einspruchsführer bei der Gemeinde angefragt, ob die Möglichkeit bestehe, die Briefwahlunterlagen an sein Elternhaus in Kürten zu senden. Die Gemeinde habe den Einspruchsführer darauf hingewiesen, dass die Stimmabgabe persönlich zu erfolgen habe und erfragt, ob sich der Einspruchsführer nicht in Neuseeland aufhalte. Der Einspruchsführer habe dem Wahlamt bestätigt, dass er sich in Neuseeland aufhalte, er aber bei einer Postlaufzeit von zwei bis drei Wochen nach einer praktikablen Alternative suche, die ihm sein Recht zur Wahlteilnahme ermögliche. In Zeiten von Videotelefonie würde er eine kreative Version zur Ermöglichung der Wahlteilnahme finden. Er habe weiterhin mitgeteilt, dass eine fristgerechte Rücksendung der Briefwahlunterlagen selbst bei einem Expressversand, den er für unangemessen und teuer halte, nicht garantiert sei. Die Gemeinde habe dem Einspruchsführer daraufhin mitgeteilt, dass jede Person für sich selbst wählen müsse und der Wähler bei der Briefwahl an Eides statt mit seiner eigenhändigen Unterschrift zu versichern habe, dass er den beigefügten Stimmzettel persönlich gekennzeichnet habe. Seine Eltern könnten nicht an seiner Stelle unterschreiben.

Die Gemeinde Kürten habe am 7. Februar 2025 die Stimmzettel erhalten. Noch am selben Tag seien die Briefwahlunterlagen für die Auslandsdeutschen, darunter auch die des Einspruchsführers, versandfertig gemacht und zur Post gegeben worden. Der Versand der Unterlagen des Einspruchsführers sei mit der Deutschen Post AG per Luftpost an seine Anschrift in Neuseeland erfolgt.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht er-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

stattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit der Einspruchsführer mit Blick auf zukünftige Wahlen eine Modernisierung des Wahlrechts anregt, ist der Einspruch nicht statthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Im Übrigen ist der Einspruch unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Mitteilung des Wahlamtes zu der Anfrage des Einspruchsführers vom 20. Januar 2025 noch auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers sowie auf die Beschaffung der Stimmzettel und auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

aa) Die Mitteilung des Wahlamtes auf die Anfrage des Einspruchsführers vom 20. Januar 2025 ist nicht zu beanstanden. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt den Einspruchsführer zutreffend darauf hingewiesen, dass das Wahlrecht nur persönlich ausgeübt werden kann (vgl. § 14 Absatz 4 BWG).

bb) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers vom 19. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

cc) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

dd) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz des Einspruchsführers in Neuseeland lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Briefwahlunterlagen am 7. Februar 2025, dem Tag des Erhalts der Stimmzettel, per Luftpost mit der Deutschen Post AG an den Einspruchsführer versendet.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers, seine Geschichte decke sich mit der von vielen anderen im Ausland lebenden oder reisenden Deutschen, hinter den Anforderungen an einen substantiierten Vortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 17

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 117/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 24. Februar 2025, das am 28. Februar 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat die Einspruchsführerin Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie habe sich fristgerecht mit E-Mail vom 10. Dezember 2024 bei der Stadt Bad Oeynhausen in das Wählerverzeichnis eintragen lassen. Von dort sei ihr mitgeteilt worden, dass aufgrund der kurzfristigen Organisation der Neuwahl die Fristen sehr knapp sein würden. Sie habe mit Stand vom 24. Februar 2025 keine Briefwahlunterlagen an ihrem Wohnsitz in Norwegen erhalten. Die Einspruchsführerin kritisiert, die Festlegung der Fristen bei der Bundestagswahl 2025 und hinterfragt, weshalb für die Briefwahl aus dem Ausland die gleichen Fristen gelten würden wie für die Briefwahl aus dem Inland. Sie regt eine Änderung der „generellen Abläufe“ an, etwa durch die Verlängerung von Fristen für die Briefwahl sowie die Einführung einer Stimmabgabe in Botschaften, um den aufgezeigten Problemen, die speziell Auslandsdeutsche betreffen würden, zukünftig zu begegnen.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 132 Herford – Minden-Lübbecke II mit Schreiben vom 24. April 2025 und 25. Juni 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin habe form- und fristgerecht am 25. November 2024 beim zuständigen Wahlamt der Stadt Bad Oeynhausen den erforderlichen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins gemäß § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) gestellt. Die Versendung der Briefwahlunterlagen sei am 10. Februar 2025, am nächsten Werktag nach dem Erhalt der Stimmzettel, per Luftpost mit der Deutschen Post AG erfolgt.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit die Einspruchsführerin eine Änderung der „generellen Abläufe“ anregt, etwa durch eine Verlängerung von Fristen für die Briefwahl oder die Einführung einer Stimmabgabe in Botschaften, um Problemen, die speziell Auslandsdeutsche betreffen würden, zukünftig zu begegnen, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Im Übrigen ist der Einspruch unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin vom 25. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Den Ausführungen der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen ist zu entnehmen, dass das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten hat. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin ist nicht zu beanstanden. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie von der Einspruchsführerin beantragt, an eine Anschrift in Norwegen nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen erfolgte der Versand der Unterlagen am 10. Februar 2025, also am nächsten Werktag nach Erhalt der Stimmzettel, jedenfalls per Luftpost mit der Deutschen Post AG.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 18

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 131/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 1. März 2025, das am selben Tag über das besondere elektronische Behördenpostfach beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er habe am Wahltag zunächst gemeinsam mit einer Begleiterin die Auszählung der Briefwahlstimmen im Bürgerhaus der Stadt Viernheim im Wahlkreis 187 Bergstraße beobachtet. Dabei habe er keine Auffälligkeiten feststellen können. Der Einspruchsführer und seine Begleiterin hätten uneingeschränkt beobachten können, welche „Wahlzettel“ auf welchen Stapel abgelegt worden seien.

Danach hätten sich der Einspruchsführer und seine Begleiterin in die gegenüber dem Bürgerhaus befindliche Friedrich-Fröbel-Schule begeben, in der sich die Wahlbezirke 11 bis 15 der Stadt Viernheim befunden hätten. Dort seien alle Wahlbeobachter auf Stühle verwiesen worden, die zwischen fünf und zehn Metern von den Auszählungstischen entfernt gewesen seien. Somit hätten die Wahlbeobachter nicht erkennen können, ob „Wahlzettel“ falsch sortiert worden seien. „Alle dortigen Wahlvorstände“ hätten den Einspruchsführer und seine Begleiterin in einem „barschen Ton“ auf die Stühle verwiesen und mit „dem Hausrecht“ gedroht, falls sie der Aufforderung nicht nachkämen. Ein Hinweis des Einspruchsführers darauf, dass die Wahlbeobachtung im Bürgerhaus Viernheim keinen Einschränkungen unterliege, habe keine Abhilfe geschaffen. Auch seien dem Einspruchsführer und seiner Begleiterin Gespräche mit anderen bereits anwesenden Wahlbeobachtern verboten worden, wobei der Einspruchsführer und seine Begleiterin in leisem Ton gesprochen hätten. Der Einspruchsführer ist der Auffassung, im Wahllokal niemanden behindert zu haben. Die anderen Wahlbeobachter hätten auf den Einspruchsführer eingeschüchtert gewirkt. Sie hätten kaum gewagt, mit dem Einspruchsführer und seiner Begleiterin „ins Gespräch zu kommen“.

Anschließend seien der Einspruchsführer und seine Begleiterin in das Bürgerhaus Viernheim zurückgekehrt und hätten mit dem „dortigen Vorsitzenden“ gesprochen. Dieser habe die „berühmt berüchtigte Armlänge“ erwähnt, die von dem Einspruchsführer und seiner Begleiterin stets eingehalten worden sei. Die Wahlhelfer seien nicht behindert worden. Der Einspruchsführer meint, dass der „Vorsitzende“ durch „sein Schweigen“ zum Ausdruck gebracht habe, dass das Verhalten des Einspruchsführers bei der Beobachtung der Auszählung der Briefwahlstimmen im Bürgerhaus nicht zu beanstanden gewesen sei. Darüber hinaus habe der „Vorsitzende“ mitgeteilt, dass er die „Teams“ des Bürgerhauses und der Friedrich-Fröbel-Schule gemeinsam geschult habe und er sich deshalb über das Verhalten des „Teams“ in der Schule wundere.

Der Einspruchsführer ist der Ansicht, ihm sei die Beobachtung der Auszählung der Stimmen in den Wahlbezirken 11 bis 15 in der Friedrich-Fröbel-Schule der Stadt Viernheim verweigert worden. Er habe deshalb den Eindruck, dass möglicherweise nicht richtig ausgezählt worden sei. Mit einer erneuten Auszählung unter der Beobachtung durch ihn und weitere Personen wäre er einverstanden.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Hessen

Der Landeswahlleiter für Hessen hat nach Beteiligung des Kreiswahlleiters des Wahlkreises 187 Bergstraße und der Stadt Viernheim mit Schreiben vom 22. April 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Landeswahlleiter führt aus, dass die Wahlhandlung und die Ermittlung des Wahlergebnisses nach § 31 des Bundeswahlgesetzes (BWG) öffentlich seien und die Wahlvorstände laut § 10 BWG in öffentlicher Sitzung zu

verhandeln, zu beraten und zu entscheiden hätten. Während der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses habe gemäß § 54 der Bundeswahlordnung (BWO) jedermann Zutritt zum Wahlraum, soweit dies ohne Störung des Wahlgeschäfts möglich sei. Zugleich stehe dem Wahlvorstand das Hausrecht zu, da ihm die Überwachung der Wahlhandlung obliege und er verpflichtet sei, alle Handlungen zu unterbinden, die andere Wahlgrundsätze beeinträchtigen und ihm die Ausübung seiner Aufgaben vereiteln könnten. Der Wahlvorstand könne neben einem Verweis aus dem Wahlraum nach § 31 Satz 2 BWG auch sonstige Maßnahmen ergreifen, um gemäß § 55 Satz 1 BWO für Ruhe und Ordnung im Wahlraum zu sorgen. Bei der Ausübung des Hausrechts müsse der Wahlvorstand den Öffentlichkeitsgrundsatz mit der Verpflichtung zur Erfüllung der gesetzlich übertragenen Aufgabe abwägen und dabei alle Umstände des Einzelfalls berücksichtigen.

Bezogen auf die vom Einspruchsführer vorgetragenen Geschehnisse habe der Kreiswahlleiter nach Einholung von Stellungnahmen der Stadt Viernheim mitgeteilt, dass der Einspruchsführer gegen 19:00 Uhr eines der fünf von der Stadt Viernheim in der Friedrich-Fröbel-Schule eingerichteten Wahllokale betreten habe. In dem betreffenden Wahlraum seien Stühle für etwaige Wahlbeobachter bereitgestellt und so positioniert worden, dass jederzeit ein Überblick auch über die Auszählungstische gesichert gewesen sei. Der Abstand zwischen den Stühlen und dem Auszählungstisch habe keinesfalls fünf bis zehn Meter betragen, da entsprechend viel Platz in dem Raum nicht vorhanden gewesen sei. Man habe sich bei der Positionierung der Stühle an den Vorgaben der Bundeswahlleiterin aus der Handreichung zum Umgang mit Wahlbeobachtern orientiert. Dort sei auch geregelt, dass kein Anspruch auf eine Sichtbarkeit jeder Einzelheit bestehe. Es müsse lediglich gewährleistet sein, dass die Auszählung verfolgt werden könne, wobei ein Blick auf die Auszählungstische gegeben sein müsse. Dies sei bei den Sitzgelegenheiten in der Friedrich-Fröbel-Schule der Fall gewesen. Bevor der Einspruchsführer den Wahlraum betreten habe, seien bereits drei weitere Wahlbeobachter eingetroffen und hätten auf den bereitgestellten Stühlen Platz genommen. Der Einspruchsführer sei darauf hingewiesen worden, dass es für alle Anwesenden „recht eng“ werden könne, wobei ihm ebenfalls einer der Stühle angeboten worden sei. Der Bewegungsraum für die Auszählenden sei vorrangig. Das Angebot habe der Einspruchsführer abgelehnt. Stattdessen habe er sich an den Auszählungstisch begeben, diesen umrundet und sich mit dem Oberkörper so weit nach vorn gebeugt, dass er die persönliche Distanzzone von 0,6 bis 1,2 Metern zu den Wahlvorstandsmitgliedern nicht mehr eingehalten habe. Zudem habe er die anderen Wahlbeobachter angesprochen und gefragt, weswegen diese die Positionierung auf den Sitzgelegenheiten erduldeten. Überdies habe der Einspruchsführer für Dritte wahrnehmbar mit seiner Begleiterin diskutiert. Der Einspruchsführer sei auf das Hausrecht des Wahlvorstands hingewiesen worden.

Der Landeswahlleiter meint, bei dem Verweis des Einspruchsführer auf einen der Stühle habe es sich um eine zulässige Maßnahme des Wahlvorstands im Rahmen der Ausübung seines Hausrechtes gehandelt. Unbeschadet der Frage, ob dem Einspruchsführer ein Anspruch auf freie Bewegung im gesamten Wahlraum zugestanden hätte, sei die Maßnahme jedenfalls angesichts der weiteren im Wahlraum befindlichen Wahlbeobachter und der beengten Verhältnisse geboten gewesen. Eine freie Bewegung aller Wahlbeobachter im gesamten Wahlraum hätte die Auszählung und damit das Wahlgeschäft gestört. Zudem habe das Verhalten des Einspruchsführer eine Störung des Wahlgeschäfts dargestellt, welches vom Wahlvorstand habe unterbunden werden dürfen und müssen. Nach der Einschätzung des Landeswahlleiters sei das Verhalten des Wahlvorstandes somit nicht zu beanstanden und es liege keine Verletzung des Grundsatzes der Öffentlichkeit aus §§ 10, 31 BWG und § 54 BWO vor.

Höchsthilfsweise erklärt der Landeswahlleiter, auch wenn ein Wahlfehler unterstellt würde, sei dieser jedenfalls nicht ergebnisrelevant. Selbst wenn die Auszählung der Stimmen nicht hätte beobachtet werden können, wirke sich dies nicht für sich genommen auf das Wahlergebnis aus. Der Einspruchsführer habe keine konkrete Unregelmäßigkeit bei der Ergebnisermittlung vorgetragen. Ein bloßer „Eindruck“ einer „möglicherweise nicht korrekten Auszählung“ stelle schon keine Behauptung dar, dass im betreffenden Wahlraum falsch ausgezählt worden sei.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer hat mit Telefax vom 24. Mai 2025 auf die Stellungnahme des Landeswahlleiters für Hessen vom 22. April 2025 erwidert. Der Einspruchsführer gibt an, die Stellungnahme des Landeswahlleiters habe den Widerspruch zwischen dem Verhalten der Wahlhelfer in der Friedrich-Fröbel-Schule und dem „professionellen Auftreten“ des Briefwahlvorstands im Bürgerhaus nicht aufgeklärt. Die „Beschäftigten“ im Bürgerhaus hätten keine Bedrängung durch den Einspruchsführer wahrgenommen. In der Friedrich-Fröbel-Schule habe der Einspruchsführer nur wenige Sekunden an den Auszählungstischen verbringen wollen und können. Der Vorwurf, Wahlvorstände bedrängt zu haben, sei zurückzuweisen. Zudem meint der Einspruchsführer, dass es auf die Summe aller Wahleinsprüche ankomme, um beurteilen zu können, ob Wahlfehler eine Auswirkung auf das Ergebnis haben könnten. Darüber hinaus wiederholt der Einspruchsführer im Wesentlichen seinen Vortrag aus dem Einspruchsschreiben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags des Einspruchsführers wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Wahleinspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In Bezug auf den namentlich nicht benannten Wahlbezirk in der Friedrich-Fröbel-Schule der Stadt Viernheim im Wahlkreis 187 Bergstraße liegt keine Verletzung des Öffentlichkeitsgrundsatzes nach §§ 10 Absatz 1 Satz 1, 31 BWG, § 54 BWO vor.

1. Die Öffentlichkeit der Wahl ist Grundvoraussetzung für eine demokratische politische Willensbildung, denn sie sichert die Ordnungsgemäßheit und Nachvollziehbarkeit der Wahlvorgänge und schafft damit eine wesentliche Voraussetzung für begründetes Vertrauen der Bürger in den korrekten Ablauf der Wahl (BVerfGE 123, 39 [68 ff.]; vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlage 17). § 10 Absatz 1 Satz 1 BWG bestimmt, dass die Wahlausschüsse und Wahlvorstände in öffentlicher Sitzung verhandeln, beraten und entscheiden. Gemäß § 31 Satz 1 BWG ist die Wahlhandlung öffentlich. Nach § 54 BWO hat während der Wahlhandlung sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses jedermann zum Wahlraum Zutritt, soweit dies ohne Störung des Wahlgeschäfts möglich ist. Seine Grenze findet der Öffentlichkeitsgrundsatz mithin, wenn es zu Störungen im Wahlraum oder beim Wahlgeschäft kommt, vgl. § 31 Satz 2 BWG und §§ 54 letzter Halbsatz, 55 BWO. Nach § 31 Satz 2 BWG kann der Wahlvorstand störende Personen aus dem Wahlraum verweisen. Dabei darf dem Störer die Ausübung seines Wahlrechts nicht unmöglich gemacht werden und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss beachtet werden (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 31 Randnummer 6). Der Öffentlichkeitsgrundsatz wird ferner durchbrochen durch das Wahlgeheimnis, vgl. § 33 Absatz 1 BWG. Daraus folgt grundsätzlich, dass Wahlbeobachter Notizen oder Aufzeichnungen machen, den Mitgliedern des Wahlvorstands jedoch nicht „über die Schulter schauen“ dürfen. Wenn sich Mitglieder des Wahlvorstands durch Wahlbeobachter behindert oder gestört fühlen, ist es zulässig, diesen gegenüber je nach Gegebenheit und abgängig von den Umständen des Einzelfalls einen Abstand zu den Mitgliedern des Wahlvorstands während ihrer Tätigkeit an den Auszählungstischen von ein bis zwei Metern anzuordnen, soweit sie die Auszählung weiter beobachten können (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31 Randnummer 3). Da auch ein ständiges Hin- und Herlaufen zwischen den Wahlhelfern als störend empfunden werden kann, ist auch die Aufforderung an die Wahlbeobachter, auf einem Stuhl Platz zu nehmen, zulässig (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 10 Randnummer 2).

2. Nach Angaben des Landeswahlleiters haben sich einschließlich des Einspruchsführers und seiner Begleiterin fünf Wahlbeobachter im von ihnen aufgesuchten Wahllokal in der Friedrich-Fröbel-Schule aufgehalten, sodass beengte räumliche Verhältnisse vorgelegen haben. Deshalb ist dem Einspruchsführer ein Stuhl angeboten worden. Dies ist vor dem Hintergrund des Öffentlichkeitsgrundsatzes nicht zu beanstanden, da ein Hin- und Herlaufen der Wahlbeobachter zwischen den Wahlvorstandsmitgliedern die Ermittlung und Feststellung des Ergebnisses durch den Wahlvorstand hätte stören können. Zudem war das Angebot des Sitzplatzes gegenüber dem Einspruchsführer und seiner Begleiterin auch bereits aus Gleichbehandlungsgründen geboten, da die ebenfalls im Wahllokal anwesenden übrigen drei Wahlbeobachter bereits auf den zur Verfügung gestellten Stühlen saßen. Es hätte eine Störung der Auszählung dargestellt, wenn sich alle im Wahllokal anwesenden Wahlbeobachter frei bewegt und sich nicht auf die vorgesehenen Stühle gesetzt hätten. Nach der nachvollziehbaren Darstellung des Landeswahlleiters war von den Stühlen eine Beobachtung der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses möglich. Diese haben sich nicht fünf bis zehn Meter von den Auszählungstischen entfernt befinden können, wie der Einspruchsführer meint, da nach Darlegung der Stadt Viernheim kein entsprechender Platz in dem entsprechenden Wahllokal der Friedrich-Fröbel-Schule vorhanden war. Vielmehr hat der Abstand zum Auszählungstisch den Vorgaben aus der Handreichung der Bundeswahlleiterin entsprochen (Bundeswahlleiterin, Handreichung zum Umgang mit Wahlbeobachtern, Stand: 25. Januar 2025, https://www.bundeswahlleiterin.de/en/dam/jcr/1bbf56b4-546f-441c-a46a-c93a6d69193b/wahlvorstaende_handreichung-wahlbeobachtung.pdf, zuletzt aufgerufen am 15. April 2026), die einen Abstand zu den Mitgliedern des Wahlvorstands von in der Regel einem bis zwei Meter zutreffend als zulässig beschreibt. Überdies gibt es auch keinen Anspruch von Wahlbeobachtern auf Sichtbarkeit jeder Einzelheit. Weder normieren die Wahlrechtsvorschriften einen Anspruch von Wahlbeobachtern auf eine genaue räumliche Nähe zur Stimmauszählung, noch garantieren diese eine ununterbrochen freie Sicht auf die Auszählung dergestalt, sodass einzelne Einträge auf jeweiligen Stimmzetteln sowie die entsprechende Zählung jederzeit nachvollzogen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlage 23).

3. Des Weiteren kam es auch zu Störungen der Auszählung nach § 31 Satz 2 BWG, § 54 letzter Halbsatz BWO durch den Einspruchsführer. Nach den Ausführungen der Stadt Viernheim begab sich der Einspruchsführer nah

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

an die Auszählungstische, umrundete diese, beugte sich dabei mit dem Oberkörper weit vor und hielt die persönliche Distanzzone von 0,6 bis 1,2 Meter zu den Wahlvorstandsmitgliedern nicht ein. Dabei fühlten sich die Wahlvorstandsmitglieder nachvollziehbarerweise gestört. Dass der Einspruchsführer sich nah an die Auszählungstische begeben hat, gestand er in der Gegenäußerung auch implizit ein. Es ist nicht auszuschließen, dass es dadurch auch zu Verletzungen des Wahlgeheimnisses hätte kommen können (vgl. § 33 Absatz 1 BWG). Zudem führte der Einspruchsführer störende, nicht nur in leisem Ton gehaltene, Gespräche mit seiner Begleiterin und er leitete eine ebenfalls störende Ansprache an die anderen, bereits im Wahllokal befindlichen Wahlbeobachter ein. Insoweit waren die Anordnungen des Wahlvorstands auch zulässig, diese weiteren störenden Handlungen des Einspruchsführers mit Verweis auf das Hausrecht nach § 31 Satz 2 BWG zu unterbinden (vgl. *Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 31 Randnummer 7). Darin ist eine zulässige Ermahnung zu sehen, wobei ein Verweis aus dem Wahllokal gerade nicht stattfand, da der Einspruchsführer selbst vorträgt, dass er die Friedrich-Fröbel-Schule aus eigenem Entschluss wieder verlassen hat. Unbeachtlich ist der Hinweis des Einspruchsführers auf vermeintliches Verhalten bzw. Einlassungen des Wahlvorstehers des Briefwahlvorstands des Bürgerhauses Viernheim. Hierzu macht der Einspruchsführer schon keine Rügen geltend und darüber hinaus mag sich die dortige räumliche Situation von jener im besagten Wahlraum der Friedrich-Fröbel-Schule unterschieden haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 19

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 135/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 24. Februar 2025, das am 3. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er habe sich zum Zeitpunkt der Bundestagswahl 2025 dienstlich in Bulgarien aufgehalten und bereits im Dezember 2024 die Eintragung in das Wählerverzeichnis und Übersendung von Briefwahlunterlagen bei der Gemeinde Neufahrn bei Freising beantragt. Aufgrund einer Namensänderung sei die Beantragung noch mit seinem alten Nachnamen erfolgt. Der Einspruchsführer habe beantragt, die Briefwahlunterlagen an die Kurstraße 36, 10117 Berlin zu adressieren, damit diese über den Kurier des Auswärtigen Amtes an die Botschaft in Sofia versendet würden. Laut der Gemeinde Neufahrn bei Freising seien die Briefwahlunterlagen am 6. Februar 2025 in den Versand gegeben worden. Der Einspruchsführer habe seine Briefwahlunterlagen trotz mehrerer Sonderkuriere des Auswärtigen Amtes mit Stand vom 24. Februar 2025 nicht erhalten. Wegen seines dienstlichen Aufenthalts sei es ihm auch nicht möglich gewesen, nach Deutschland zu reisen, um persönlich an der Wahl teilzunehmen. Somit sei ihm aufgrund der kurzen Fristen und seines dienstlichen Aufenthalts die Teilnahme an der Bundestagswahl verwehrt worden.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 213 Freising und der zuständigen Gemeinde mit Schreiben vom 23. April 2025 und 12. August 2026 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen. Mit Schreiben vom 11. April 2025 und 26. Juni 2026 hat der Landeswahlleiter auch zu grundsätzlichen Fragestellungen der Thematik der Briefwahl im Ausland Stellung genommen.

Der Einspruchsführer habe am 13. November 2024 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt. Die Gemeinde habe die Stimmzettel am 6. Februar 2025 erhalten und die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers noch am selben Tag mit der Deutschen Post AG an das Auswärtige Amt für eine Versendung über den amtlichen Kurierweg versendet.

Sendungen in das Ausland seien priorisiert bearbeitet worden und per Luftpostversand erfolgt.

Zur Organisation der Briefwahl führt der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern aus, dass das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration zu jeder Wahl Wahlanweisungen an die Gemeinden erlasse. So seien in der Wahlanweisung für die Bundestagswahl 2025 sowohl umfassende Hinweise hinsichtlich des Postversands als auch die Vorgabe, Sendungen in das Ausland bevorzugt zum Versand zu bringen, veröffentlicht worden. Darüber hinaus sei etwa im Rahmen zweier Videokonferenzen des Landeswahlleiters mit den Kreiswahlleitungen der Versand von Briefwahlunterlagen allgemein und im speziellen an Wahlberechtigte im Ausland thematisiert worden.

Der Landeswahlleiter teilt zudem mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag im Freistaat Bayern 3,9 Prozent der Wahlberechtigten, denen ein Wahlschein erteilt worden sei, nicht an der Wahl teilgenommen hätten.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom

23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvor-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers vom 13. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern hat das Wahlamt die Stimmzettel am 6. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie von dem Einspruchsführer beantragt, an das Auswärtige Amt in Berlin zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern erfolgte die Versendung an das Auswärtige Amt in Berlin am 6. Februar 2025, dem Tag des Erhalts der Stimmzettel.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 20

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 137/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 22. Februar 2025, das am 3. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat die Einspruchsführerin Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie sei deutsche Staatsbürgerin mit Wohnsitz in Kanada. Sie habe frühzeitig bei ihrer Gemeinde Stadt Wuppertal Briefwahlunterlagen beantragt. Die Eintragung in das Wählerverzeichnis sei ihr am 13. Dezember 2024 bestätigt worden. Trotz des rechtzeitigen Antrags seien ihre Briefwahlunterlagen verspätet verschickt worden, sodass diese erst am 21. Februar 2025 bei ihr eingetroffen seien. Somit habe sie ihre Stimme nicht fristgerecht abgeben können. Sie habe zudem über Internetforen und Berichte erfahren, dass zahlreiche Auslandsdeutsche von dem gleichen Problem betroffen gewesen seien. Die Einspruchsführerin ist der Auffassung, dies stelle eine systematische Beeinträchtigung des Wahlrechts gemäß Artikel 38 des Grundgesetzes (GG) und einen faktischen Ausschluss der Auslandsdeutschen von der Wahl dar, der auch mandatsrelevant sein könne.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 101 Wuppertal I mit Schreiben vom 24. April 2025, 25. Juni 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin habe am 12. Dezember 2024 form- und fristgerecht den erforderlichen Antrag auf Erteilung eines Wahlschein gemäß § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) bei dem zuständigen Wahlamt der Stadt Wuppertal gestellt. Der Antragseingang sei der Einspruchsführerin seitens des Wahlamtes am 13. Dezember 2024 bestätigt worden. Die Stimmzettel hätten der Wahlbehörde am 8. Februar 2025 vorgelegen. Die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin seien daraufhin am 10. Februar 2025 mit der Deutschen Post AG an sie versendet worden. Alle Briefwahlunterlagen mit einer ausländischen Versandadresse seien am ersten Versandtag, dem 10. Februar 2025, der Deutschen Post AG übergeben worden.

Darüber hinaus teilt die Landeswahlleiterin mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorabliefe-

rungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin am 21. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen erst zwei Tage vor der Wahl erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Einspruchsführerin hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht ent-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weiter-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

geleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin vom 12. Dezember 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 8. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz der Einspruchsführerin in Kanada lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Briefwahlunterlagen am 10. Februar 2025, dem nächsten Werktag nach dem Erhalt der Stimmzettel, mit der Deutschen Post AG per Luftpost an die Einspruchsführerin versendet.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin erst am 21. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Vortrag

Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin, zahlreiche Auslandsdeutsche seien von dem gleichen Problem betroffen gewesen, hinter den Anforderungen eines substantiierten Vortrags zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 21

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 139/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 25. Februar 2025, das am 3. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat die Einspruchsführerin Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, ihre Briefwahlunterlagen in Belgien nicht rechtzeitig erhalten zu haben. Dadurch habe sie bei der Bundestagswahl 2025 ihr Wahlrecht nicht ausüben können. Ihre Heimatgemeinde Wesel habe sie darüber informiert, dass „der ursprüngliche Stimmzettel“ aufgrund eines Fehlers in einer der Listen ungültig gewesen sei und neu ausgestellt werden musste. Somit seien „die gültigen Wahlunterlagen“ erst am 10. Februar 2025 an sie versendet worden. Für den Versand von Deutschland nach Belgien und zurück sei damit kaum Zeit verblieben. Insbesondere habe auch die Post in Belgien gestreikt. Zwar sei diese Situation außergewöhnlich gewesen, solche Eventualitäten sollten aber nach Ansicht der Einspruchsführerin bei der Planung von Wahlen mit kurzen Fristen bedacht werden.

Zahlreiche andere Deutsche in Belgien hätten vor „der gleichen Herausforderung“ gestanden und ihr Wahlrecht nicht ausüben können.

Die Einspruchsführerin schlägt vor, bei künftigen Wahlen für „längere und realistischere Fristen“ zu sorgen, die es Auslandsdeutschen tatsächlich ermöglichen würden, an der Wahl teilzunehmen sowie alternative Wahlmöglichkeiten für Auslandsdeutsche zu schaffen, um eine „ausschließliche Abhängigkeit von der Briefwahl“ zu vermeiden.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 112 Wesel I und der Stadt Wesel mit Schreiben vom 24. April 2025 und 25. Juni 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin habe form- und fristgerecht den erforderlichen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis beim zuständigen Wahlamt der Stadt Wesel gestellt. Der Antrag sei am 20. November 2025 postalisch beim Wahlamt eingegangen. Der Aufbau des Wählerverzeichnisses der Stadt Wesel sei am 12. Januar 2025 erfolgt. Die Einspruchsführerin sei aufgrund ihres Antrags am 13. Januar 2025 in das Wählerverzeichnis aufgenommen worden.

Die erste Stimmzettellieferung des Wahlkreises 112 Wesel I für die Stadt Wesel sei am 6. Februar 2025 erfolgt. Alle vorliegenden Briefwahlanträge von im Ausland lebenden Deutschen seien prioritär noch am selben Tag bearbeitet und die Briefwahlunterlagen ausgestellt sowie per Post versendet worden. Am Nachmittag des 6. Februar 2025 sei die Stadt durch den Kreiswahlleiter darüber informiert worden, dass aufgrund eines Fehlers auf dem Stimmzettel alle bereits versendeten Wahlscheine mit Briefwahlunterlagen für ungültig erklärt und neue Wahlunterlagen versendet werden müssten. Die Stimmzettel seien daraufhin neu gedruckt und der Stadt am 9. Februar 2025 geliefert worden. Am 10. Februar 2025 seien alle bereits versendeten Wahlscheine für ungültig erklärt und neu ausgestellt worden. Auch der Wahlschein mit Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin sei am 10. Februar 2025 für ungültig erklärt, neu ausgestellt und mit der Deutschen Post AG an die von der Einspruchsführerin angegebene Anschrift in Belgien versandt worden. Wie in § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) vorgegeben, seien zusätzlich alle Briefwahlunterlagen in außereuropäische Gebiete per Luftpost versendet worden.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 BWO mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht er-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

stattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit er zulässig ist, ist er unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit die Einspruchsführerin vorschlägt, bei künftigen Wahlen für „längere und realistischere Fristen“ zu sorgen, die es Auslandsdeutschen tatsächlich ermöglichen würden, an der Wahl teilzunehmen sowie alternative Wahlmöglichkeiten für Auslandsdeutsche zu schaffen, um eine „ausschließliche Abhängigkeit von der Briefwahl“ zu vermeiden, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführers vom 20. Dezember 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamts der Stadt Wesel bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen ist für das Wahlamt der Stadt Wesel eine erste Stimmzettellieferung 6. Februar 2025 erfolgt. Eine zweite Lieferung erfolgte nach ihren Angaben aufgrund eines Fehldrucks in der ersten Lieferung am 9. Februar 2025. Weder die Lieferung am 6. Februar 2025 noch die am 9. Februar 2025 ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt der Stadt Wesel hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren an die von der Einspruchsführerin in ihrem Antrag angegebene

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Adresse in Belgien nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen erfolgte der Versand der Unterlagen am 10. Februar 2025, also unmittelbar nach dem Erhalt der fehlerfreien Stimmzettel. Zu einem Versand per Luftpost nach § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO war das Wahlamt nicht verpflichtet. Aus dem Antrag der Einspruchsführerin ergab sich weder, dass sie aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO), noch erschien ein Versand per Luftpost sonst geboten (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO). Dies kann etwa der Fall sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist. Demgegenüber kann eine Zustellung mittels Luftpost nicht geboten sein, wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. So liegt der Fall hier. Die von der Einspruchsführerin angegebene Anschrift liegt nur wenige Autostunden von ihrem zuständigen Wahlamt entfernt, sodass die Behörde bei einem Standardversand am 10. Februar 2025 von einer rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ausgehen durfte.

b) Auch wenn dem Wahlamt der Stadt Wesel im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin, zahlreiche andere Deutsche in Belgien hätten vor „der gleichen Herausforderung“ gestanden und ihr Wahlrecht nicht ausüben können, hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 22

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 152/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 25. Februar 2025, das am 4. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der seit 2015 in Tschechien wohnhafte Einspruchsführer wendet sich gegen die Durchführung der Bundestagswahl durch das Bezirkswahlamt Berlin-Mitte. Wegen fehlerhaften Informationen sei ihm seitens des Wahlamtes die Teilnahme an der Wahl verwehrt worden. Der Einspruchsführer habe am 26. Januar 2025 auf der Webseite des Bezirks Berlin-Mitte den Wahlschein und Briefwahlunterlagen beantragt und daraufhin eine seinen Antrag bestätigende automatisierte E-Mail erhalten. Darin habe das Wahlamt mitgeteilt, dass die Wahlunterlagen nach der Prüfung des Antrags an die angegebene Adresse in Tschechien versendet werden würden. Darüber hinaus habe die E-Mail besagt, dass bis zum 22. Februar 2025 um 12:00 Uhr die Möglichkeit bestehe, einen neuen Wahlschein mit Briefwahlunterlagen zu beantragen, wenn die beantragten Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig vor dem Wahltag zugegangen seien. In einem solchen Falle sei sich umgehend an das zuständige Bezirksamt zu wenden.

Der Einspruchsführer trägt weiter vor, dass er mangels Information darüber, dass deutsche Staatsbürger im Ausland nicht von Amts wegen in das Wählerverzeichnis eingetragen würden, nicht gewusst habe, dass er auch einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis habe stellen müssen. Er habe bereits an den Bundestagswahlen 2017 und 2021 per Briefwahl teilgenommen und sei davon ausgegangen, weiter in dem Wählerverzeichnis eingetragen zu sein. Nach Ansicht des Einspruchsführers hätte dies auch in der E-Mail vom 26. Januar 2025 des Bezirkswahlamts erwähnt werden können. Jedenfalls hätte das Wahlamt seinen Antrag auf Versand der Wahlunterlagen zu einem Antrag auf Eintragung ins Wählerverzeichnis umdeuten oder den Einspruchsführer über die Nichteintragung informieren können.

Am 21. Februar 2025 um 23:10 Uhr habe der Einspruchsführer per E-Mail an das Bezirkswahlamt darum gebeten, die Briefwahlunterlagen für ungültig zu erklären und einen neuen Wahlschein auszustellen. Er habe mitgeteilt, sich im Zeitraum vom 22. Februar 2025 um 13:00 Uhr bis zum 23. Februar 2025 um 13:00 Uhr in Berlin aufzuhalten und die Briefwahlunterlagen persönlich im „Bürgeramt“ abholen zu wollen. Am 22. Februar 2025 um 11:30 Uhr habe der Einspruchsführer das Wahlamt im Rathaus Wedding aufgesucht. Dieses sei aber laut eines Aushangs bereits seit dem 21. Februar 2025 um 15:00 Uhr geschlossen gewesen. Der Einspruchsführer vermutet, selbst wenn er in das Wählerverzeichnis eingetragen worden wäre und seine Briefwahlunterlagen aus anderen Gründen nicht erhalten hätte, es ihm wegen der Schließung des Wahlamts verwehrt gewesen wäre, sich einen neuen Wahlschein ausstellen zu lassen.

Es handele sich um schwerwiegende und systemische Fehler der Wahldurchführung, da denkbar sei, dass auch andere deutsche Staatsbürger im Ausland nicht über ihre Nichteintragung in das Wählerverzeichnis informiert worden seien und ihre Wahlunterlagen daraufhin nicht erhalten hätten.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin

Der Landeswahlleiter für Berlin hat nach Beteiligung der zuständigen Kreiswahlleitung des Wahlkreises 74 Berlin-Mitte mit Schreiben vom 3. April 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Landeswahlleiter erklärt, dass der Einspruchsführer am 26. Januar 2025 einen Antrag auf Briefwahl gestellt habe, obwohl er als im Ausland lebender Deutscher einen Antrag auf Eintragung ins Wählerverzeichnis hätte

stellen müssen. Es sei nicht nachvollziehbar, inwiefern die automatisierte Bestätigungsmail vom 26. Januar 2025 missverständlich sei. Zum einen enthalte die Bestätigungsmail den Hinweis, dass die Briefwahlunterlagen erst nach Prüfung des Antrags durch das Bezirkswahlamts verschickt würden. Zum anderen werde darauf abgestellt, dass sich Wahlberechtigte bei Verlust oder Nichtzugang des Wahlscheins mit den Briefunterlagen umgehend an das zuständige Bezirksamt wenden sollten. Somit habe der Einspruchsführer nicht auf die Versendung der Briefwahlunterlagen vertrauen dürfen. Zudem habe die Möglichkeit bestanden, sich bereits früher und nicht erst am 21. Februar 2025 mit dem Bezirkswahlamt in Verbindung zu setzen. Darüber hinaus habe die Bundeswahlleitung, das Landeswahlamt sowie die Auslandsvertretungen im Vorfeld der Bundestagswahl frühzeitig über die Bedingungen für die Wahlteilnahme von im Ausland lebenden Deutschen und den kurzen Briefwahlzeitraum bei der vorgezogenen Bundestagswahl informiert. Aufgrund seiner Teilnahmen an den Bundestagswahlen 2017 und 2021 sei es auch verwunderlich, dass der Einspruchsführer nicht gewusst haben wolle, dass er für die Wahlteilnahme einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis stellen müsse. Diese Voraussetzung habe bereits zu den genannten Wahlen gegolten.

Darüber hinaus führt der Landeswahlleiter aus, dass die Wahlorganisation bei den rund 2,4 Millionen in Berlin gemeldeten Wahlberechtigten ein Massengeschäft sei. Für die Bundestagswahl 2025 hätten mit Stand von Ende Januar 2025 rund 3.000 Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis von ihm Ausland lebenden Deutschen vorgelegen. Es seien erhebliche Anstrengungen unternommen worden, um diese große Antragsmenge zu bewältigen. Das Ziel sei es gewesen, alle Anträge von im Ausland lebenden Deutschen bis zum Beginn des Briefwahlversands, der unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel Anfang Februar 2025 gelegen habe, abzuarbeiten, um Wahlscheine und Briefwahlunterlagen bevorzugt in das Ausland zu verschicken. Daher seien zunächst alle korrekt gestellten Anträge bearbeitet worden. Aufgrund des hohen Aufkommens von Online-Anträgen und klärungsbedürftigen Anträgen seien nicht alle fehlerhaften Anträge zeitnah bearbeitet worden.

Der Antrag des Einspruchsführers sei am 5. Februar 2025 bearbeitet und dabei die fehlende Antragsberechtigung festgestellt worden. Jedoch hätte dem Einspruchsführer die Entscheidung über die Versagung des beantragten Wahlscheins zugestellt werden müssen. Dies sei unterblieben. Jedoch sei die Frist für den Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis bereits am 2. Februar 2025 abgelaufen gewesen. Gegen die Entscheidung über die Versagung des beantragten Wahlscheins hätte der Einspruchsführer zwar Einspruch einlegen können. Diesem wäre aber nur dann abzuhelfen gewesen, wenn der Einspruchsführer hätte nachweisen können, dass er ohne Verschulden im Wählerverzeichnis nicht eingetragen und ihm daher ein Wahlschein gemäß § 25 Absatz 2 der Bundeswahlordnung (BWO) zu erteilen gewesen sei. Dies sei jedoch nicht ersichtlich, insbesondere sei es dem Einspruchsführer zuzumuten gewesen, das vielfältige Informationsangebot im Vorfeld der Bundestagswahl zu nutzen und rechtzeitig den korrekten Antrag zu stellen.

Darüber hinaus habe keine Möglichkeit bestanden, den Wahlscheinantrag des Einspruchsführers als Antrag auf Eintragung ins Wählerverzeichnis zu interpretieren. Letzterer sei im Gegensatz zu dem Wahlscheinantrag ein förmlicher Antrag nach Anlage 2 bzw. 2a der BWO. Hierbei seien bestimmte Angaben relevant und es sei seitens der Antragsteller die Erfüllung der Wahlrechtsvoraussetzungen zu versichern.

Die Kreiswahlleitung Berlin-Mitte habe zudem mitgeteilt, dass das Bezirkswahlamt in Berlin-Wedding entgegen den Angaben des Einspruchsführers am 22. Februar 2025 von 8:00 Uhr bis 12:00 Uhr für Briefwähler geöffnet gewesen sei. Zu diesem Zeitpunkt seien auch die Wahlunterlagen für die Wahlvorstände zusammengestellt und an diese übergeben worden, sodass ein ständiges Kommen und Gehen im Gebäude stattgefunden habe. In dem Zeitraum seien 54 Ersatzwahlscheine ausgestellt worden. Zutreffend sei, dass das Bezirkswahlamt am 21. Februar 2025 ab 15:00 Uhr geschlossen gewesen sei. Dies habe den gesetzlichen Vorgaben entsprochen, wonach Briefwahlanträge bis zum zweiten Tage vor der Wahl um 15:00 Uhr hätten gestellt werden können. Die Mitarbeiter seien an dem Tag bis 21:00 Uhr und am 22. Februar 2025 bis circa 15:00 Uhr telefonisch erreichbar gewesen. Im Übrigen wäre es dem Bezirkswahlamt auch bei einem persönlichen Vorsprechen des Einspruchsführers mangels dessen Eintragung in dem Wählerverzeichnis nicht möglich gewesen, ihm am 22. Februar 2025 noch einen Wahlschein mit Briefwahlunterlagen auszustellen.

Zusammenfassend lasse sich dem Vorbringen des Einspruchsführers kein Wahlfehler entnehmen, der die Gültigkeit der Bundestagswahl im Land Berlin in Frage stelle.

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 14. April 2025 wurde dem Einspruchsführer Gelegenheit zur Gegenäußerung auf die Stellungnahme des Landeswahlleiters eingeräumt, wovon dieser keinen Gebrauch gemacht hat.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein mandatsrelevanter Wahlfehler entnehmen.

1. Der Einspruchsführer war nicht von Amts wegen in das Wählerverzeichnis des Bezirkswahlamts Berlin-Mitte einzutragen, da er nicht am 42. Tage vor der Wahl bei der Meldebehörde gemeldet war (§ 16 Absatz 1 BWO). Vielmehr war er nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) wahlberechtigt und demnach gemäß § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO auf Antrag in das Wählerverzeichnis einzutragen. Einen solchen Antrag hat der Einspruchsführer bis zum 21. Tage vor der Wahl, dem 2. Februar 2025, nicht gestellt (§ 18 Absatz 1 Satz 1 BWO). Insbesondere konnte sein Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins und Briefwahlunterlagen (§§ 25 Absatz 1, 27 Absatz 1 BWO) vom 26. Februar 2025 nicht als Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis, der gleichzeitig Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins war (§ 27 Absatz 5 BWO), umgedeutet werden. Zum einen sind an beide Anträge unterschiedliche Voraussetzungen geknüpft und es sind unterschiedliche Angaben zu machen (vgl. §§ 16 Absatz 2, 18 BWO und §§ 25 Absatz 1, 27 BWO). Zum anderen war es dem Einspruchsführer aber auch im konkreten Fall zuzumuten, den korrekten Antrag zu stellen, nicht zuletzt im Kontext des umfassenden Informationsangebots zur vorgezogenen Bundestagswahl sowie dem Umstand, dass es sich bei dem Einspruchsführer um einen Rechtsanwalt handelt.

Anträge auf Erteilung von Wahlscheinen und die Übersendung von Briefwahlunterlagen müssen von den Städten und Gemeinden mit größter Sorgfalt und unverzüglich bearbeitet werden, damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht der betreffenden Stelle zuleiten können (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Die Wahlscheine durften aber nicht vor Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und Kreiswahlausschuss nach §§ 26 und 28 BWG erteilt werden (§ 28 Absatz 1 BWO). Da die zugelassenen Kreiswahlvorschläge sowie Landeswahlvorschläge spätestens am 20. Tag vor der Wahl, d. h. dem 3. Februar 2025, bekanntzumachen waren (vgl. § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. der Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 27. Dezember 2024 [Bundesgesetzblatt 2024 Teil I Nummer 436]), konnte spätestens an diesem Tag mit dem Druck der Stimmzettel und mit der Erteilung der Wahlscheine begonnen werden. Auch vor dem Hintergrund des hohen Antragsaufkommens im Bezirkswahlamt Berlin-Mitte ist es nicht zu beanstanden, dass zunächst korrekt gestellte Anträge bearbeitet sowie die Briefwahlunterlagen an im Ausland lebende Deutsche verschickt wurden. Eine Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers zum 5. Februar 2025 kann damit noch als ohne schuldhaftes Zögern des Bezirkswahlamts Berlin-Mitte bewertet werden.

2. Jedoch stellt es einen Wahlfehler dar, dass das Bezirkswahlamt Berlin-Mitte dem Einspruchsführer die Entscheidung über die Versagung der Erteilung des Wahlscheins nicht zugestellt hat. Nach § 31 Satz 1 BWO kann Einspruch gegen die Versagung der Erteilung eines Wahlscheins eingelegt werden. Dies setzt aber eine Zustellung der Entscheidung über den Antrag auf Erteilung des Wahlscheins und Übersendung der Briefwahlunterlagen voraus.

Jedoch verhilft der Wahlfehler dem Einspruch nicht zum Erfolg, da ihm die Mandatsrelevanz fehlt. Nach der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts führen nur solche Wahlfehler zur Ungültigkeit der Wahl, die auf die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag von Einfluss sind oder sein können. Dabei darf es sich nicht nur um eine theoretische Möglichkeit handeln, sondern sie muss eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit sein (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/5800, Anlage 78; BVerfGE 89, 291 [304]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 17 f.). Selbst wenn dem Einspruchsführer die Entscheidung über die Versagung des Wahlscheins am 5. Februar 2025 zugestellt worden wäre, hätte er von seinem Wahlrecht nicht mehr Gebrauch machen können, weswegen der Wahlfehler schon keine Auswirkungen auf die Stimmabgabe und demzufolge auch nicht die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag haben konnte. Denn die Frist für Anträge zur Eintragung in das Wählerverzeichnis lief am 2. Februar 2025 ab (§ 18 Absatz 1 Satz 1 BWO). Einzig hätte der Einspruchsführer noch Einspruch gegen die Versagung der Erteilung des Wahlscheins nach § 31 Satz 1 BWO einlegen können. Wie der Landeswahlleiter jedoch zutreffend ausführt, ist nicht ersichtlich, aus welchem Grund diesem hätte abgeholfen werden können. Für den Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins fehlte dem Einspruchsführer die Antragsberechtigung (siehe oben). Die Voraussetzungen für die Erteilung eines Wahlscheins nach § 25 Absatz 2 BWO lagen auch nicht vor. Insbesondere ist vor dem Hintergrund des oben Gesagten zur Zumutbarkeit des Stellens eines Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis für den Einspruchsführer nicht davon auszugehen, dass der Einspruchsführer die Frist nach § 18 Ab-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

satz 1 Satz 1 BWO ohne Verschulden versäumt hat. Ferner lagen die Voraussetzungen für die Erteilung eines Ersatzwahlscheins nach § 28 Absatz 10 BWO für den Einspruchsführer nicht vor, da ihm schon die Antragsberechtigung für die Ausstellung eines Wahlscheins fehlte.

3. Schließlich lässt sich dem Vortrag des Einspruchsführers zu der weiteren Nachricht an das Bezirkswahlamt Berlin-Mitte vom 21. Februar 2025 bzw. den Öffnungszeiten des Bezirkswahlamts Berlin-Mitte am 21. bzw. 22. Februar 2025 kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften entnehmen. Es entspricht § 27 Absatz 4 Satz 1 BWO, dass das Bezirkswahlamt am Freitag, 21. Februar 2025 bis 15:00 Uhr geöffnet war. Außerdem war das Bezirkswahlamt nach der Stellungnahme des Landeswahlleiters, der der Einspruchsführer nicht mehr entgegengetreten ist, am Samstag, 22. Februar 2025 von 8:00 bis 12:00 Uhr für Briefwähler geöffnet und es wurden gemäß § 28 Absatz 10 BWO Ersatzwahlscheine ausgestellt. Zudem hätte es für den Einspruchsführer auch keinen Unterschied gemacht, wenn er am 22. Februar 2025 Mitarbeiter des Bezirkswahlamtes angetroffen hätte, weil die Frist für die Eintragung in das Wählerverzeichnis zu diesem Zeitpunkt abgelaufen war und die Voraussetzungen für die Erteilung eines Wahlscheins nach § 25 Absatz 2 BWO bzw. eines Ersatzwahlscheins nach § 28 Absatz 10 BWO für den Einspruchsführer nicht vorlagen (siehe oben).

Im Übrigen ist der Vortrag des Einspruchsführers, wonach im Ausland wohnhafte deutsche Staatsbürger über ihre Nichteintragung im Wählerverzeichnis nicht informiert gewesen seien bzw. Briefwahlunterlagen aus diesem oder anderen Gründen nicht erhalten hätten, unsubstantiiert und daher zurückzuweisen. Denn konkreter Tatsachenvortrag, dem der Wahlprüfungsausschuss nachgehen könnte, ist darin nicht enthalten. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 23

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zu den Wahleinsprüchen mit den Az.

– WP 177/25 –

– WP 178/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Die Wahleinsprüche werden zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführer haben jeweils mit gleichlautenden Schreiben vom 1. März 2025, die am 4. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen sind, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Die Einspruchsführer tragen vor, sie hätten ihr Wahlrecht aufgrund der zu kurz angesetzten Frist zwischen dem möglichen Erhalt der Briefwahlunterlagen und der Schließung der Wahllokale nicht wahrnehmen können. Eine lange geplante und gebuchte dreiwöchige Fernreise nach Südamerika habe sie ihres Wahlrechts beraubt. Sie fordern, dass ihr Votum dennoch Berücksichtigung finden müsse.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I. Verfahrensverbindung

Die Einsprüche wurden aufgrund des rechtlichen Zusammenhangs bzw. des gleichen Gegenstands zur gemeinsamen Entscheidung miteinander verbunden (§ 147 der Zivilprozessordnung [ZPO] in entsprechender Anwendung).

II. Zulässigkeit und Begründetheit

Die zulässigen Einsprüche sind unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführer lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Diesem Maßstab werden die Einspruchsführer nicht gerecht. Wahlberechtigte, die im Wählerverzeichnis eingetragen sind, erhalten auf Antrag einen Wahlschein (§ 25 Absatz 1 der Bundeswahlordnung [BWO]). Die Anträge können schriftlich oder mündlich bei der Gemeindebehörde bis zum zweiten Tag vor der Wahl, 15:00 Uhr, gestellt werden (§ 27 Absatz 1 Satz 1, Absatz 4 Satz 1 BWO). Nach Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes-

und Kreiswahlausschuss (§ 28 Absatz 1 BWO) werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen dem Wahlberechtigten an seine Wohnanschrift übersandt oder amtlich überbracht, soweit sich aus dem Antrag keine andere Anschrift oder die Abholung der Unterlagen ergibt (§ 28 Absatz 4 Satz 1 BWO). Der Vortrag der Einspruchsführer lässt bereits vermissen, ob und gegebenenfalls wann sie ihre Wahlscheine und Briefwahlunterlagen beantragt haben. Zudem hätte für die Einspruchsführer auch die Möglichkeit bestanden, Wahlscheine und Briefwahlunterlagen bei der Gemeindebehörde selbst abzuholen, um die Briefwahl an Ort und Stelle auszuüben (§ 28 Absatz 5 Satz 1 BWO). Sofern die Einspruchsführer mit der Bemerkung einer „zu kurz angesetzten Frist zwischen dem möglichen Erhalt der Briefwahlunterlagen und der Schließung der Wahllokale“ auf den Zeitpunkt der Zulassung der Wahlvorschläge nach § 28 Absatz 1 BWO i. V. m. §§ 26, 28 des Bundeswahlgesetzes (BWG) abzustellen beabsichtigen, sind sie darauf zu verweisen, dass sich dieser Zeitpunkt für den 21. Deutschen Bundestag aus § 1 Nummer 3 und 4 der Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag (Bundesgesetzblatt Teil 1 2024 Nummer 436 vom 27. Dezember 2024) ergeben hat. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag überprüfen in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 24

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 181/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 25. Februar 2025, das am 4. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Der Einspruchsführer trägt vor, er habe bereits am 11. November 2024 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt, um eine rechtzeitige Zustellung der Wahlunterlagen an seiner österreichischen Adresse sicherzustellen. Dennoch habe er die Wahlunterlagen erst in der siebten Kalenderwoche des Jahres 2025 erhalten. Am Montag, 17. Februar 2025, habe er seine Briefwahlunterlagen per Einschreiben zurückgesendet. Der Sendungsverfolgung zufolge hätten die Unterlagen am Dienstag, 18. Februar 2025, Deutschland erreicht, seien jedoch bis mindestens Samstag, 22. Februar 2025, nicht weitergeleitet worden und im Verteilzentrum der Deutschen Post AG verblieben. Die zuständige Gemeinde habe dem Einspruchsführer auf Nachfrage mitgeteilt, dass ihr ähnliche Fälle bekannt seien. Ebenso hätten ein Presseartikel und dortige Kommentare von Leserinnen und Lesern ähnliche Fälle bestätigt.

Der Einspruchsführer trägt vor, dass eine verzögerte Zustellung von Wahlunterlagen und eine unzuverlässige Bearbeitung der Rücksendung eine fristgerechte Stimmabgabe verhindert hätten, so dass Wahlberechtigte im Ausland trotz einer fristgerechten Antragstellung von der Teilnahme hätten ausgeschlossen werden können. Zudem stelle die Tatsache, dass sich Auslandsdeutsche bei jeder Wahl erneut in das Wählerverzeichnis eintragen lassen müssten, eine unnötige bürokratische Hürde dar. In Kombination mit zu langen Bearbeitungszeiten erhöhe dies das Risiko, dass Wahlunterlagen zu spät eintreffen würden. Auch gebe es keine Möglichkeit, den Eingang der Wahlunterlagen zuverlässig zu überwachen oder sicherzustellen, dass ein Wahlbrief rechtzeitig zugestellt werde. Damit hätten Briefwähler keine Möglichkeit zu kontrollieren, ob ihre Stimme tatsächlich gezählt werde. Hinzu komme eine unverhältnismäßige finanzielle Belastung für Wähler im Ausland, die je nach Versandoption Geld investieren müssten, um von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen zu können. Bereits der Versand des Antrages auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers habe einen „eingeschriebenen Brief in Höhe von 6,25 Euro“ erfordert. Schließlich trägt der Einspruchsführer vor, dass eine Stimmabgabe ausschließlich auf postalischem Weg nicht mehr zeitgemäß sei, und kritisiert fehlende digitale Alternativen.

Der Einspruchsführer fordert etwa Maßnahmen zur „Reduzierung der finanziellen Belastung“ und eine „Evaluierung der Möglichkeit einer digitalen Stimmabgabe“.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit er zulässig ist, ist er unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit der Einspruchsführer Maßnahmen zur „Reduzierung der finanziellen Belastung“ und eine „Evaluierung der Möglichkeit einer digitalen Stimmabgabe“ fordert, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender

Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Im Übrigen ist der Einspruch unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rückversand der Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers

Nach § 36 Absatz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Gemäß § 39 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG sind Wahlbriefe, die nicht rechtzeitig eingegangen sind, zurückzuweisen. Die Einsender zurückgewiesener Wahlbriefe werden nach § 39 Absatz 4 Satz 2 BWG nicht als Wähler gewertet und ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben.

Wann der Wahlbrief als eingegangen gilt, ist weder im Bundeswahlgesetz noch in der Bundeswahlordnung geregelt. Nach allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen ist eine Erklärung dann zugegangen, wenn sie so in den Machtbereich des Empfängers gelangt ist, dass dieser unter gewöhnlichen Umständen von ihr Kenntnis nehmen konnte. Danach gehen Wahlbriefe beim Empfänger ein, wenn sie in einen für den Empfänger bestimmten Briefkasten eingeworfen oder persönlich abgegeben wurden. Hat der Empfänger bei einem Postunternehmen ein Postfach, gehen die Wahlbriefe mit dem Einsortieren in dieses Fach ein. Werden sie wegen Überfüllung des Fachs anderweitig deponiert, hängt der rechtzeitige Eingang davon ab, ob der Empfänger vom Postunternehmen darauf hingewiesen wurde, wo die Wahlbriefe abgeholt werden können. Geht der Wahlbrief am Wahltag erst nach 18:00 Uhr oder an den folgenden Tagen ein, darf er nicht mehr berücksichtigt werden (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 21).

Die Verantwortung dafür, dass der Wahlbrief der zuständigen Stelle rechtzeitig zum Ende der Wahlzeit vorliegt, und das Risiko einer verspäteten Ankunft des Wahlbriefes, das bei einer Übermittlung per Post nie völlig auszuschließen ist, trägt mithin grundsätzlich der Wahlberechtigte, selbst wenn ihn persönlich kein Verschulden trifft https://research.wolterskluwer-online.de/document/f5165262-1d97-3510-bbb3-b1d29f16cd52/document/754f20c0-e509-3cfc-99b1-d29bbf859e13 - fnd8080041e2903. Das schließt Erschwernisse und Unwägbarkeiten ein, die etwa im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes aus dem Ausland zu gewärtigen haben. Der Briefwähler muss den Wahlbrief deshalb so frühzeitig zur Post geben, dass die gesetzliche Eingangsfrist eingehalten werden kann (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 24).

Vor diesem Hintergrund bestehen für das Vorliegen eines Wahlfehlers im vorliegenden Fall keine Anhaltspunkte. Das Risiko einer ausbleibenden oder nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers an das zuständige Wahlamt geht zu Lasten des Einspruchsführers.

2. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Im Übrigen bleibt der Vortrag des Einspruchsführers zu „ähnlichen Fällen“, die der Wahlbehörde bekannt gewesen seien, und die ein Presseartikel sowie Kommentare von Leserinnen und Lesern bestätigt hätten, hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Gleiches gilt für den Vortrag des Einspruchsführers, eine verzögerte Zustellung von Wahlunterlagen und eine unzuverlässige Bearbeitung der Rücksendungen hätten eine fristgerechte Stimmabgabe verhindert, so dass Wahlberechtigte im Ausland trotz einer fristgerechten Antragstellung von der Teilnahme hätten ausgeschlossen werden können.

3. Kritik an geltenden Wahlrechtsvorschriften

Soweit der Einspruchsführer moniert, dass Auslandsdeutsche einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis stellen und die Kosten für den Rückversand ihrer Briefwahlunterlagen selbst tragen müssen, übt er Kritik an

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

geltenden Wahlrechtsvorschriften. Gleiches gilt, soweit er eine fehlende Kontrolle und Transparenz bei der Zustellung von Wahlunterlagen sowie fehlende digitale Alternativen bei der Stimmabgabe rügt.

Die Vorschrift des § 14 BWG zur Ausübung des Wahlrechts regelt die Teilnahme an der Wahl durch Urnen- oder Briefwahl. Die Möglichkeit einer digitalen Stimmabgabe ist in den Wahlrechtsvorschriften nicht vorgesehen.

Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 der Bundeswahlordnung (BWO) von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Der Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen ist in § 28 BWO normiert. Danach werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Wahlunterlagen gekennzeichnet und dem Wahlberechtigten an seine Wohnanschrift übersandt oder amtlich überbracht, soweit sich aus dem Antrag keine andere Anschrift oder die Abholung der Unterlagen ergibt. Die Gemeindebehörde übersendet dem Wahlberechtigten Wahlschein und Briefwahlunterlagen mit Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen will, oder wenn dieses sonst geboten erscheint. Eine, wie vom Einspruchsführer geforderte, Verfolgbarkeit von Briefwahlsendungen sehen die Wahlrechtsvorschriften nicht vor.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen in § 36 Absatz 4 BWG geregelt ist. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden.

Soweit der Einspruchsführer Kritik an den dargestellten Wahlrechtsvorschriften übt, ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 156, 224 [237]).

Soweit der Einspruchsführer moniert, ihm seien Portkosten für seinen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis entstanden, ist darauf hinweisen, dass die Schriftform des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis nach § 18 Absatz 4 Satz 2 BWO auch durch Telefax, E-Mail oder sonstige elektronische Übermittlung als gewahrt gilt und der Einspruchsführer zu einem postalischen Versand seines Antrages nicht verpflichtet ist.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 25

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 183/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 28. Februar 2025, das am 4. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, dass ihm als Wahlvorsteher eines Briefwahllokals in Berlin-Reinickendorf verschiedene Abläufe bei der Briefwahl „merkwürdig“ vorgekommen seien. Demnach rügt er, dass es bei der Briefwahl neben dem „Wahlhelferteam“ keine „organisatorische Sicherheitsebene“ gebe, um Fälschungen von Briefwahlunterlagen zu erkennen. So sei es bei Briefwahllokalen nicht vorgesehen, die Wahlbriefe mit dem Wählerverzeichnis abzugleichen. Dies widerspreche der Praxis in Urnenwahllokalen, in denen die Lichtbildausweise der Wahlberechtigten geprüft und mit dem Wählerverzeichnis abgeglichen würden. Nach einer Auskunft des Bezirkswahlamtes erfolge ein Abgleich mit dem Wählerverzeichnis ausschließlich bei der Bearbeitung des Antrags auf Briefwahl. Anschließend würden ein roter Wahlbriefumschlag mit einer handschriftlich angebrachten individuellen Nummer, ein Wahlschein mit identischer Nummer sowie ein weißer Stimmzettelumschlag und ein Stimmzettel an den Wahlberechtigten verschickt. Die an das Bezirkswahlamt zurückgeschickten roten Wahlbriefumschläge würden nicht noch einmal mit dem Wählerverzeichnis abgeglichen. Vor diesem Hintergrund bestehe aus Sicht des Einspruchsführers das Risiko, dass es nicht auffalle, wenn „gut gefälschte“ Wahlunterlagen mit der gleichen Wählerverzeichnisnummer oder mit einer ausgedachten Nummer bei dem Wahlamt einträfen. Lediglich am Wahltag ab 15:00 Uhr finde ein Abgleich mit einer „Warnliste“ statt, die für ungültig erklärte Wahlscheine aufführe. Auch nach dem Öffnen der Wahlbriefe erfolge kein Abgleich der Nummern der Wahlscheine mit dem Wählerverzeichnis. Der Briefwahlvorstand überprüfe lediglich, ob die Briefwahlunterlagen im Original oder in Kopie vorlägen. In dem Briefwahlbezirk des Einspruchsführers seien unterschiedlich gedruckte Wahlscheine gefunden worden. Laut dem Einspruchsführer hätten einige Wahlscheine linksseitig aufgedruckte Nummern aufgewiesen, andere jedoch nicht. Andere Wahlscheine seien schwächer gedruckt gewesen. Auf Nachfrage des Wahlvorstands noch am Wahltag habe das Wahlamt mitgeteilt, dass die mit Nummern versehenen Wahlscheine von einem anderen Drucker stammten, aber in Ordnung seien. Auch die Wahlscheine mit einem schwächeren Druck seien unproblematisch.

Weiter wendet sich der Einspruchsführer gegen den Umgang mit „Warnlisten“ bei der Auszählung der Briefwahlstimmen. Der Einspruchsführer meint, dass in Briefwahlbezirken am Wahltag zwischen 15:00 Uhr bis 18:00 Uhr bei dem Umgang mit den Wahlbriefen und den Wahlscheinen „Warnlisten“ zu beachten seien. Auf der „Warnliste“ aufgeführte Wahlscheinnummern führten zur Zurückweisung des Stimmzettelumschlags, wobei die Stimme als nicht abgegeben gelte. „Warnungen“ über Wahlscheinnummern gebe es immer dann, wenn eine entsprechende Nummer für ungültig erklärt worden sei, weil die Briefwahlunterlagen verloren worden seien oder der jeweilige Wahlberechtigte bis 18:00 Uhr in einem Urnenwahllokal gewählt habe, obwohl Briefwahlunterlagen angefordert worden seien. Außerdem sei der „Berliner Presse“ zu entnehmen gewesen, dass 800 Personen ihre Wahlbenachrichtigungen bzw. Briefwahlunterlagen doppelt bzw. zur „Heilung“ dessen ein drittes Mal erhalten hätten. Solcherlei „Warnungen“ könnten bis nach 18:00 Uhr bei den Briefwahllokalen eintreffen. Der Einspruchsführer habe als Wahlhelfer bei der Wahl zum 20. Deutschen Bundestag am 26. September 2021 eine solche „Warnung“ erst gegen 16:00 Uhr erhalten. Für eine Zurückweisung sei dies aber zu spät gewesen, da der „etwaig bereits bearbeitete“ Stimmzettelumschlag bereits in die Wahlurne geworfen worden sei. Somit gebe es mit diesen „Warnungen“ aus Sicht des Einspruchsführers ein „systemisches Einfallstor“ für unberechtigte Briefwahlstimmen zwischen

15:00 Uhr und 18:00 Uhr, die gar nicht in die Wahlurne hätten geworfen werden dürfen, aber gezählt worden seien, weil sie nicht mehr hätten separiert werden können. Selbst spätere Nachzählungen könnten diese möglichen „systemischen Verzerrungen“ nicht beseitigen.

Dem Einspruchsführer zufolge sei es „im Bereich des Möglichen“, dass die von ihm aufgeführten Mängel, Verdachtsmomente sowie eigenen Erfahrungen in Briefwahllokalen zu mandatsrelevanten Verschiebungen bei der Zusammensetzung des 21. Deutschen Bundestages geführt hätten.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin

Der Landeswahlleiter für Berlin hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 76 Berlin-Reinickendorf mit Schreiben vom 3. April 2025 Stellung zu dem Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Danach erklärt der Landeswahlleiter, dass sich dem Vorbringen des Einspruchsführers kein Wahlfehler entnehmen lasse. Der Landeswahlleiter führt aus, es sei weder vorgesehen, dass das Bezirkswahlamt die roten Wahlbriefe nach Eingang mit dem Wählerverzeichnis gegenprüfe, noch dass das Wählerverzeichnis dem Briefwahlvorstand zum Zwecke der Überprüfung übergeben werde. § 74 Absatz 1 und 3 der Bundeswahlordnung (BWO) bestimme lediglich, dass das Bezirkswahlamt als zuständige Gemeindebehörde die Wahlbriefe ungeöffnet sammle sowie unter Verschluss halte und sie anschließend auf die einzelnen Briefwahlvorstände verteile. Zudem übergebe es jedem Briefwahlvorstand das Verzeichnis über die für ungültig erklärten Wahlscheine sowie die Nachträge dazu bzw. die Mitteilung, dass keine Wahlscheine für ungültig erklärt worden seien. Dieses Verzeichnis werde auch „Warnliste“ genannt. Nach § 75 Absatz 1 Satz 2 BWO sei ein Abgleich der Wahlscheine mit dem Verzeichnis für ungültig erklärter Wahlscheine („Warnliste“) vorgesehen. Dagegen sei ein Abgleich der an die Wahlämter zurückgesandten Wahlbriefe/Wahlscheine mit dem Wählerverzeichnis nicht sinnvoll. Zum einen stünden die Wahlberechtigten mit der durch das Wahlamt vergebenen Wahlscheinnummer ordnungsgemäß im Wählerverzeichnis. Zum anderen könne eine unzulässige, weil zusätzliche Wahlhandlung im Urnenwahllokal ohnehin erst am Wahltag erfolgen. Darüber hinaus stelle es einen unverhältnismäßigen Aufwand dar und sei rechtlich nicht vorgesehen, für jeden im Bezirkswahlamt eingehenden Rückläufer der Wahlbriefe die Nutzung des Wahlscheins im Wählerverzeichnis zu vermerken.

Das von dem Einspruchsführer geschilderte Szenario setze voraus, dass die amtlichen Wahlunterlagen als Blanko-Variante selbst hergestellt und darauf handschriftlich erfundene Wahlschein- und Wahlbezirksnummern eingetragen würden. Außerdem müssten ein falscher Wahlschein erstellt und sich unberechtigt der Stimmzettel und der Stimmzettelumschlag beschafft bzw. diese ebenfalls gefälscht werden. Der Einspruchsführer unterstelle zudem, dass diese nach § 107a des Strafgesetzbuches (StGB) strafbaren Handlungen in einem Ausmaß möglich seien, die zu systemischen Verzerrungen von Briefwahlergebnissen führten. Jedoch erfolge die Prüfung der Gültigkeit der Wahlunterlagen durch den Briefwahlvorstand als für die Zulassung von Wahlbriefen und die Entscheidung über die Gültigkeit von Stimmen zuständigem Wahlorgan. Die Zurückweisungsgründe fänden sich in § 39 Absatz 4 des Bundeswahlgesetzes (BWG). Sobald Zweifel bestünden, sei diesen nachzugehen. Wenn Zweifel nicht beseitigt werden könnten, sei der Wahlbrief zurückzuweisen und die Stimme als nicht gegeben zu zählen. Für die Briefwahlvorstände würden entsprechende Schulungen angeboten.

Weiter erklärt der Landeswahlleiter, dass auf der oberen linken Ecke des roten Wahlbriefumschlag neben der Ausgabestelle und der Wahlbezirksnummer die Wahlscheinnummer eingetragen werde. Dies habe aber lediglich organisatorische Gründe, um die Arbeit und Aufteilung zu erleichtern. Insofern könne die Wahlscheinnummer mit der auf dem Wahlbriefumschlag versehenen Nummer abgeglichen werden. Bei Unstimmigkeiten sei das Wahlamt zu kontaktieren. Insoweit könnten „fiktive Nummern“ auf den Wahlscheinen ausgeschlossen werden. Allerdings sei allein die Nichtübereinstimmung der Nummern noch kein Zurückweisungsgrund. Auch ein unbeschrifteter Wahlbrief komme zur Auszählung. Gleiches gelte für den Fall, dass ein neutraler Briefumschlag für die Rücksendung verwendet worden sei, soweit der Stimmzettelumschlag nicht zu beanstanden sei. Wahlbriefe, deren Wahlscheinnummern auf der „Warnliste“ stünden, würden zunächst ausgesondert und erst nach den übrigen Wahlbriefen geöffnet und aussortiert, wenn sich die Nummer des Wahlbriefes auch auf dem Wahlschein befinde. Wenn die Wahlscheinnummer abweiche und somit nicht auf der „Warnliste“ stehe, werde der Stimmzettelumschlag zugelassen.

Zudem müsse ein Wahlschein im Original vorliegen. Bei Bedenken sei das Wahlamt zu kontaktieren. Insofern liege eine Absicherung gegen die Verwendung duplizierter Wahlscheine vor. Selbst für den Fall, dass unzulässige Kopien von Wahlscheinen im Umlauf seien, würde ein Abgleich mit dem Wählerverzeichnis nicht weiterhelfen, da der Wahlberechtigte mit der Wahlscheinnummer im Wählerverzeichnis stünde. Ausweislich des Vorbringens

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

des Einspruchsführers habe sich der betreffende Briefwahlvorstand in zwei Fällen an das zuständige Bezirkswahlamt gewendet, wobei alle Zweifel an der Gültigkeit der Wahlscheine beseitigt worden seien. Darüber hinaus habe der Einspruchsführer aber keine Wahlfälschung beobachtet, sondern berichte nur von einer abstrakten Gefahr und vermute Fälschungen von Briefwahlunterlagen. Es seien keine Anhaltspunkte für eine Realisierung dieser Vermutungen bekannt geworden.

Bezüglich des zweiten Teils des Vortrags des Einspruchsführers teilt der Landeswahlleiter mit, dass der Einspruchsführer einem Irrtum zu unterliegen scheine. Das auch als „Warnliste“ bezeichnete Verzeichnis der für ungültig erklärten Wahlscheine enthalte Änderungen der Wahlscheinnummern, die sich kurzfristig zwischen dem Stand des Wählerverzeichnisses zwei Tage vor der Wahl und dem Wahltag selbst durch Anträge von Wahlberechtigten im Wahlamt ergäben, zum Beispiel bei Verlust oder plötzlicher Erkrankung. Solche Anträge könnten gemäß § 28 Absatz 10 BWO bei Verlust des Wahlscheins bis 12:00 Uhr am Vortag der Wahl und gemäß § 27 Absatz 4 BWO bei fehlendem Verschulden bis 15:00 Uhr am Wahltag selbst gestellt werden. Zwischen 15:00 und 18:00 Uhr könnten sich deshalb keine Änderungen an der „Warnliste“ mehr ergeben. Es könne nicht nachvollzogen werden, welchen Vorgang der Einspruchsführer bei der Wahl 2021 vor Augen habe. Nach Kenntnis des Kreiswahlleiters seien alle „Warnlisten“ rechtzeitig erstellt worden und hätten den Briefwahlvorständen pünktlich vorgelegen. Wahlscheinnummern von Briefwählern, die ihren Wahlschein zur Wahl in einem Urnenwahllokal genutzt hätten, würden nicht auf der „Warnliste“ erfasst. Dafür bestehe auch kein Bedürfnis, da diese im Urnenwahllokal genutzten Wahlscheine nicht bei der Briefwahl auftauchten. In der Handhabung des Abgleiches mit der „Warnliste“ könne kein „systemisches Einfallstor“ für unberechtigte Briefwahlstimmen erkannt werden.

Im Wahlkreis 76 Berlin-Reinickendorf seien nach Aussage des Kreiswahlleiters alle strafrechtlich relevanten Auffälligkeiten zur Anzeige gebracht worden. Durch die Möglichkeit, die im Urnenwahllokal einbehaltenen Wahlscheine mit denen aus dem Briefwahllokal abzugleichen, sei eine Erfüllung des Straftatbestandes § 107a StGB relativ leicht nachzuweisen, was auch eine abschreckende Wirkung haben dürfte. Darüber hinaus seien weitergehende Sicherungsmaßnahmen, wie ein Kopierschutz auf den Wahlscheinen/Wahlunterlagen selbst, denkbar. Diese müssten aber berlin- bzw. bundesweit umgesetzt werden.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 5. Mai 2025 von der Gelegenheit zur Gegenäußerung Gebrauch gemacht.

Bezüglich des fehlenden Abgleichs der Briefwahlunterlagen mit dem Wählerverzeichnis ergänzt der Einspruchsführer, dass im Vorfeld der Bundestagswahl 2025 laut Presseberichten rund 800 Personen in Berlin, unter anderem im Bezirk Pankow, Wahlunterlagen doppelt zugesendet worden seien. Diese seien wohl für ungültig erklärt und neu ausgestellt worden, was einen dreifachen Versand bedeutet hätte. Offen bleibe, um welche Art von Unterlagen es sich genau gehandelt habe und nach welchen Kriterien diese Personen ausgewählt worden seien. Der Vorgang könne nach Einschätzung des Einspruchsführers zu bis zu 1.600 überzähligen Stimmzetteln und -umschlägen geführt haben, die nicht als ungültig erklärt worden seien und somit in die Auszählung hätten gelangen können.

Für die Klarstellung bezüglich der Handhabung der „Warnliste“ bedankt sich der Einspruchsführer. Ihm sei nicht bekannt gewesen, dass eine Korrektur dieser Liste gemäß § 27 Absatz 4 BWO nur bis 15:00 Uhr am Wahltag möglich sei.

Darüber hinaus spricht sich der Einspruchsführer für eine manipulationssicherere Ausgestaltung der Briefwahl aus. Hierfür seien eine personenbezogene Identifikation, ein systematischer Abgleich mit dem Wählerverzeichnis und ein Fälschungsschutz auf den Wahlunterlagen einzuführen.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist teilweise unzulässig und im Übrigen unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum 21. Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Dabei muss es sich grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren unmittelbar betreffen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 15 und 30 sowie *Austermann,* in: Schreiber, BWahlG,

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 6). Danach können sowohl die Rüge des Einspruchsführers im Hinblick auf die Wahl des 20. Deutschen Bundestages vom 26. September 2021 als auch das Begehr, verschiedene Maßnahmen zur Erhöhung der Manipulationssicherheit der Briefwahl einzuführen, keine zulässigen Einspruchsgegenstände sein.

II. Begründetheit

Der Einspruch ist im Übrigen unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 WahlPrüfG). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

2. Nach diesem Maßstab hat der Einspruchsführer keine Sachverhalte vorgetragen, die einen Wahlfehler begründen können. Er bezieht sich lediglich auf Forderungen, die von der bestehenden Rechtslage nicht gedeckt sind bzw. äußert Kritik daran. Wie der Landeswahlleiter und die zuständige Kreiswahlleitung zutreffend mitgeteilt haben, ist es in §§ 74, 75 BWO und auch darüber hinaus wahlrechtlich nicht vorgesehen, die bei der zuständigen Gemeindebehörde eingegangenen Wahlbriefe mit dem Wählerverzeichnis abzugleichen. Auch können am Wahltag nach 15:00 Uhr keine Nachträge zu dem Verzeichnis über die für ungültig erklärten Wahlscheine (§§ 74 Absatz 3, 75 Absatz 1 Satz 2 BWO) vorkommen (§§ 27 Absatz 4 Satz 1 und 2, 28 Absatz 10 BWO). Zur Vermeidung etwaigen Missbrauchspotentials hat der Landeswahlleiter in der Stellungnahme erschöpfend vorgetragen, worauf Bezug genommen wird. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Soweit der Vortrag des Einspruchsführers hinsichtlich der Wahlscheine mit linksseitig aufgedruckten Nummern bzw. schwächerem Druck der Wahlscheine als Rüge zu verstehen ist, lässt sich der Stellungnahme des Landeswahlleiters ebenfalls entnehmen, dass dies mit dem Druck zu begründen war und somit keinen Fall des § 39 Absatz 4 Satz 1 Nummer 4 zweite Alternative BWG darstellt. Die zweite Rüge des Einspruchsführers in Bezug auf 800 doppelt versandte Wahlbenachrichtigungen in Berlin ist als unsubstantiiert einzustufen. Der nach § 2 Absatz 3 und 4 Satz 1 WahlPrüfG fristgemäß eingegangene und insoweit alleinig maßgebliche Vortrag des Einspruchsführers aus der Einspruchsschrift bezieht sich allein auf nicht näher spezifizierte Meldungen der „Berliner Presse“ zu 800 Personen, die ihre Wahlbenachrichtigungen oder Briefwahlunterlagen doppelt oder dreifach erhalten hätten. Ohne Ortsangabe und weitere konkrete Anhaltspunkte lässt sich daraus nicht klar und unmissverständlich erkennen, auf welchen Sachverhalt sich der Einspruchsführer damit bezieht, zumal er auch offenlässt, welche Wahlunterlagen genau mehrfach zugestellt worden sein sollen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 26

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 200/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 27. Februar 2025, das am 4. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat die Einspruchsführerin Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie wohne im Vereinigten Königreich und habe sich rechtzeitig in ein Wählerverzeichnis eintragen lassen. Dennoch habe sie ihre Wahlunterlagen mit Stand vom 27. Februar 2025 nicht erhalten und somit nicht an der Bundestagswahl teilnehmen können. Die Einspruchsführerin ist der Auffassung, dass die verkürzten Fristen bei dieser Wahl zu knapp für eine Versendung der Briefwahlunterlagen über den normalen Postweg gewesen seien. Die verkürzten Fristen erforderten, dass viele Auslandsdeutsche selbst finanziell für die Teilnahme an der Wahl aufkommen müssten, insbesondere für entstehende Reise- oder Versandkosten. In den Medien seien viele Fälle von Auslandsdeutschen dokumentiert worden, in denen diese sich gar nicht erst in ein Wählerverzeichnis hätten eintragen lassen, da bereits absehbar gewesen sei, dass sie nicht an der Wahl teilnehmen können würden. Zwar gelte die verkürzte Frist als verfassungsgemäß, jedoch seien durch die Situation viele Deutsche in ihrem Wahlrecht verletzt worden. Viele der „drei bis vier Millionen“ Deutschen im Ausland hätten sich möglicherweise erst gar nicht um eine Eintragung in ein Wählerverzeichnis bemüht, da ihnen bewusst gewesen sei, dass ihre Stimme nicht „zählen“ würde. Die Einspruchsführerin spricht sich aus diesem Grund für eine Reform des Wahlsystems für Auslandsdeutsche aus.

2. Auskunft der Bundeswahlleiterin

Die Bundeswahlleiterin hat mit Schreiben vom 5. Juni 2025 mitgeteilt, dass die Eintragung der Einspruchsführerin in ein Wählerverzeichnis in der Stadt Weingarten in Baden-Württemberg erfolgt sei.

3. Stellungnahme der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg

Die Landeswahlleiterin Baden-Württemberg hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 294 Ravensbrück und der Stadt Weingarten mit Schreiben vom 2. Mai 2025, 26. Juni 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin habe als im Ausland lebende Deutsche mit Datum vom 15. November 2024 bei der Stadt Weingarten einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt. Mit E-Mail vom 30. Januar 2025 habe die Stadt den Eingang des Antrags und die Eintragung in das Wählerverzeichnis bestätigt. Die Stadt habe die Stimmzettel am 5. Februar 2025 von der Kreiswahlleitung erhalten und noch am selben Tag den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin an die Versanddienstleisterin „südmail GmbH“ zum Versand übergeben. Nach Mitteilung der „südmail GmbH“ seien die Briefwahlunterlagen per Luftpost versandt worden, da eine andere Versendung in das Vereinigte Königreich nicht möglich oder üblich sei. Der Versand von Wahlunterlagen mit ausländischer Versandadresse sei insgesamt priorisiert erfolgt.

Die Landeswahlleiterin teilt mit, dass die Kreiswahlleitung den Druck der Stimmzettel unverzüglich nach den Sitzungen des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 31. Januar 2025 veranlasst habe. Die Sitzung des Bundeswahlausschusses habe abgewartet werden müssen, nachdem gegen die Entscheidungen des Landeswahlausschusses über die Nichtzulassung von zwei Landeslisten Beschwerden anhängig gewesen seien.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass sie den Versand von Briefwahlunterlagen, insbesondere die zeitnahe Beschaffung von Wahlunterlagen und Stimmzetteln, in mehreren Videokonferenzen

mit den Kreiswahlleitungen thematisiert habe. In Baden-Württemberg erfolge die Beschaffung der Stimmzettel dezentral durch die jeweiligen Kreiswahlleitungen. Die Kreiswahlleitungen seien deshalb gebeten worden, auf eine zügige Lieferung der Stimmzettel an die Gemeinden zu achten. Zudem sei es um die Sensibilisierung der Gemeinden für den prioritären Versand an Auslandsdeutsche gegangen. Neben den regelmäßigen Videokonferenzen habe die Landeswahlleiterin die Kreiswahlleitungen und Gemeinden auf einzelne Aspekte explizit schriftlich hingewiesen. Diese Hinweise hätten etwa die Beschaffung von Wahlunterlagen, eine Priorisierung der Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis, den Luftpostversand von Briefwahlunterlagen sowie die Möglichkeit der Nutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes für die Versendung der Briefwahlunterlagen betroffen.

Die Landeswahlleiterin teilt zudem mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Baden-Württemberg 95,74 Prozent der ausgestellten Wahlscheine wirksam zur Wahl genutzt worden seien.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist teilweise zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist nur teilweise zulässig. Soweit die Einspruchsführerin anregt, in Zukunft eine Reform des Wahlsystems für Auslandsdeutsche vorzunehmen, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin vom 15. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg hat das Wahlamt die Stimmzettel am 5. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin ist nicht zu beanstanden. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie von der Einspruchsführerin beantragt, an eine Anschrift im Vereinigten Königreich nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg erfolgte der Versand der Unterlagen am 5. Februar 2025, also unmittelbar nach dem Erhalt der Stimmzettel, jedenfalls per Luftpost nach Übergabe an die „südmail GmbH“.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Soweit die Einspruchsführerin vorträgt, dass viele Deutsche bei der Bundestagswahl 2025 in ihrem Wahlrecht verletzt worden seien, bleibt ihr Vortrag hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Soweit die Einspruchsführerin auf Medienberichterstattungen verweist, wonach viele Auslandsdeutsche sich gar nicht erst in ein Wählerverzeichnis hätten eintragen lassen, und vorträgt, viele der „drei bis vier Millionen“ Deutschen im Ausland hätten sich möglicherweise erst gar nicht um eine Eintragung in ein Wählerverzeichnis bemüht, enthält dieser Vortrag bereits keine Anhaltspunkte für das Vorliegen eines Wahlfehlers.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 27

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 228/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 3. März 2025, das am 6. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Unter Bezugnahme auf eine Zuschrift über das Kontaktformular an die Bundeswahlleiterin trägt die Einspruchsführerin vor, es sei ihr und einer nicht näher benannten Person aufgrund einer ein Jahr im Voraus gebuchten Reise nach Neuseeland einschließlich einer Kreuzfahrt in der Südsee nicht möglich gewesen, an der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag teilzunehmen. Insbesondere die Kurzfristigkeit des angesetzten Termins sei zu bemängeln. Die Einspruchsführerin und die weitere Person hätten auf verschiedene Weise versucht, an der Wahl teilzunehmen. So hätten sie bei ihrer Gemeinde darum gebeten, ihre Stimmen schon vor ihrer Abreise am 31. Januar 2025 abgeben zu können. Die zuständige Stadtverwaltung Dippoldiswalde habe mitgeteilt, dass ihr die Wahlunterlagen zu diesem Zeitpunkt noch nicht zur Verfügung stünden. Sie habe die Briefwahlunterlagen zum 10. Februar 2025 übersandt, wobei sich die Einspruchsführerin und die weitere Person zu diesem Zeitpunkt nicht mehr zu Hause, sondern bereits auf der Reise befunden hätten. Außerdem hätten die Einspruchsführerin und die weitere Person versucht, bei dem deutschen Konsulat in Auckland zu wählen. Dieses werde allerdings nur durch einen Honorarkonsul betrieben und Wahlhandlungen würden von diesem nicht angeboten. Schließlich hätten sich die Einspruchsführerin und die weitere Person an die deutsche Botschaft in Wellington gewandt, um „mit ihren Reisepässen“ in der Botschaft zu wählen, da sie sich am 23. Februar 2025 dort befunden hätten. Die Botschaft habe ihr jedoch mitgeteilt, dass die „Wahlmöglichkeit“ nur bis zum 3. Februar 2025 mit Wahlschein bestünde. Dies hätten die Einspruchsführerin und die weitere Person nicht realisieren können, da sie sich zu diesem Zeitpunkt noch in der Anreise befunden hätten. Die Stornierung der Reise einschließlich bereits gebuchter Flüge und Unterkünfte wäre laut der Einspruchsführerin mit erheblichen finanziellen Verlusten verbunden gewesen, sodass letztlich keine Möglichkeit der Teilnahme an der Bundestagswahl für die Einspruchsführerin und die weitere Person bestanden habe. Vor diesem Hintergrund halte die Einspruchsführerhin die Wahl für nicht verfassungsgemäß.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

Die Beantragung und Erteilung von Wahlscheinen folgt den Regelungen von §§ 27, 28 der Bundeswahlordnung (BWO). Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Ab-

satz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Hinsichtlich der Rechtzeitigkeit der Erstellung und des Versands des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen ist zu berücksichtigen, dass die zuständigen Stellen an die in den §§ 16 ff. des Bundeswahlgesetzes (BWG) für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden sind. Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig. Da die zugelassenen Kreiswahlvorschläge sowie Landeswahlvorschläge spätestens am 20. Tag vor der Wahl, d. h. dem 3. Februar 2025, bekanntzumachen waren (vgl. § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. der Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 27. Dezember 2024 [Bundesgesetzblatt 2024 Teil I Nummer 436]), konnte spätestens an diesem Tag auch mit dem Druck der Stimmzettel begonnen werden. Die Fristverkürzung durch Verordnung war notwendig, um sicherzustellen, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der vorgezogenen Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Im Übrigen ist die Einspruchsführerin darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

2. Aus alledem ergibt sich, dass die Stadtverwaltung Dippoldiswalde am 31. Januar 2025 noch nicht über die amtlichen Stimmzettel verfügt haben kann und der Einspruchsführerin somit eine zutreffende Information gegeben hat. Auch ein Wahlschein durfte vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss nach den §§ 26, 28 BWG nicht ausgestellt werden. Hinsichtlich der Rechtzeitigkeit ist es nicht zu bemängeln, dass die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin und der weiteren Person am 10. Februar 2025 übersandt wurden. Die Gemeinde durfte insoweit von einer rechtzeitigen Postzustellung im Inland ausgehen. Die Einspruchsführerin hat auch nicht vorgetragen, der Gemeinde eine weitere zustellfähige Adresse im Ausland genannt zu haben, an die die Briefwahlunterlagen hätten verschickt werden können. Die Teilnahme an der Bundestagswahl von einem deutschen Konsulat oder einer deutschen Botschaft aus kommt generell nur in Form der Nutzung des Kurierweges des Auswärtigen Amtes für die Übersendung der Wahlunterlagen nach entsprechender Absprache mit der Auslandsvertretung in Betracht. Dafür hätten die Einspruchsführerin und die weitere Person über Wahlscheine und Briefwahlunterlagen verfügen müssen. Darüber hinaus gibt es für die Wahl in deutschen Auslandsvertretungen „mit dem Reisepass“, wie von der Einspruchsführerin beschrieben, keine gesetzliche Grundlage (vgl. § 14 Absatz 1 und 3 BWG). Jedenfalls gibt es aber keinen Anspruch auf die Nutzung des Kurierweges des Auswärtigen Amtes, weswegen das fehlende entsprechende Angebot des Konsulats in Auckland nicht zu beanstanden ist. Eine Zustellung der Wahlunterlagen an die deutsche Botschaft in Wellington wäre für die Einspruchsführerin und die weitere Person zu spät gekommen, da sich die Einspruchsführerin ihren Angaben zufolge erst am Wahltag dort befand. Der Umstand, dass die ein Jahr im Voraus gebuchte Reise der Einspruchsführerin und der weiteren Person somit die Ausübung ihres Wahlrechts erschwert haben möge, mag aus ihrer

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Sicht unzufriedenstellend gewesen sein, einen Wahlfehler stellt dies indes nicht dar.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 28

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 241/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 24. Februar 2025, das am 6. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat die Einspruchsführerin Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie habe fristgerecht Briefwahlunterlagen beantragt, diese jedoch erst am 24. Februar 2025 an ihrem Wohnsitz in den Vereinigten Staaten von Amerika erhalten. Zu diesem Zeitpunkt sei es ihr nicht mehr möglich gewesen, den Wahlbrief rechtzeitig an die zuständige Stelle zurückzusenden. Somit habe sie ihr Wahlrecht nicht ausüben können.

2. Auskunft der Bundeswahlleiterin

Die Bundeswahlleiterin hat mit Schreiben vom 5. Juni 2025 mitgeteilt, dass die Eintragung der Einspruchsführerin in ein Wählerverzeichnis in der Gemeinde Bergisch Gladbach erfolgt sei.

3. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 99 Rheinisch-Bergischer Kreis und des Wahlamtes der Stadt Bergisch Gladbach mit Schreiben vom 24. April 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin habe mit E-Mail vom 12. November 2024 bei der Stadt Bergisch Gladbach die Eintragung in das Wählerverzeichnis und Ausstellung eines Wahlscheins durch Übersendung der Anlage 2 der Bundeswahlordnung beantragt. Die Einspruchsführerin sei als Deutsche mit Hauptwohnsitz im Ausland wahlberechtigt zur Bundestagswahl 2025 gemäß § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG). Gemäß § 18 Absatz 3 der Bundeswahlordnung (BWO) sei die Bundeswahlleitung über die Eintragung in das Wählerverzeichnis am 21. Januar 2025 informiert worden. Nach dem Antrag der Einspruchsführerin seien die Unterlagen an eine Anschrift in den Vereinigten Staaten von Amerika zu versenden gewesen.

Der Versand der Briefwahlunterlagen sei vorbereitet worden, so dass nur noch der Stimmzettel habe hinzugefügt werden müssen. Die Stimmzettel seien am 7. Februar 2025 von der Druckerei geliefert worden. Das vollständige Verpacken und Verschicken der Wahlunterlagen sei zwischen dem 7. und 9. Februar 2025 erfolgt. Die Wahlunterlagen der Einspruchsführerin seien am 10. Februar 2025 der Deutschen Post AG zur Frankierung und Auslieferung übergeben worden. Dabei seien die Wahlunterlagen mit einem blauen Priority-Aufkleber „PRIORITY Prioritaire/ Luftpost“ versehen worden.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025

dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 BWO mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

4. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin am 24. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen erst am Tag nach der Wahl erhalten hat.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht ent-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weiter-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

geleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin vom 12. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz der Einspruchsführerin in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Briefwahlunterlagen am 10. Februar 2025 per Luftpost mit der Deutschen Post AG an die Einspruchsführerin versendet.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin erst am 24. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 29

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 253/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 3. März 2025, das am 6. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat die Einspruchsführerin Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin rügt eine Beeinträchtigung ihres aktiven Wahlrechts. Zur Begründung trägt die Einspruchsführerin vor, sie habe zunächst versucht, bei der zuständigen Amtsverwaltung Bordesholm auf elektronischem Wege Briefwahlunterlagen zu beantragen, da sie davon ausgegangen sei, am Wahltag nicht rechtzeitig vor Schließung der Wahllokale persönlich wählen zu können. Allerdings sei ihr bei der Eingabe ihrer Wohnanschrift auf der Internetseite wiederholt eine Fehlermeldung angezeigt worden, wonach die von ihr angegebene Anschrift nicht existiere. Daraufhin habe die Einspruchsführerin am 7. Februar 2025 auf postalischem Wege Briefwahlunterlagen beantragt. Der Antrag sei am 10. Februar 2025 im Rathaus Bordesholm eingegangen und am 17. Februar 2025 seien die Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin versendet worden. Die Einspruchsführerin habe den Brief des Wahlamtes am 20. oder 21. Februar 2025 erhalten. Allerdings habe der Briefumschlag lediglich zwei weiße Stimmzettelumschläge, aber keine Stimmzettel enthalten. Daher habe die Einspruchsführerin die Amtsverwaltung Bordesholm zur Briefwahl vor Ort am 22. Februar 2025 aufsuchen wollen. Auf Nachfrage bei dem Amt Eidertal in Flintbek sei ihr mitgeteilt worden, dass die Amtsverwaltung Bordesholm am 22. Februar 2025 nicht geöffnet sei. Am Wahltag sei es der Einspruchsführerin jedoch um 17:56 Uhr noch gelungen, im Wahllokal Bordesholm ihre Stimme abzugeben. Es sei vermerkt worden, dass sie mit ihren Briefwahlunterlagen keinen Stimmzettel erhalten habe. Ihren Wahlschein habe sie nicht dabeigehabt, da sich dieser noch in ihrer Wohnung befunden habe. Zudem habe sie im Wahllokal erfahren, dass auch anderen Briefwählern Briefwahlunterlagen ohne Stimmenzettel zugesendet worden seien. Die Einspruchsführerin bemängelt zudem den Tippfehler „Stimmzttelumschlag“ bei der zweiten Erwähnung des Begriffs auf dem Stimmenzettelumschlag.

Die Einspruchsführerin hat dem Einspruchsschreiben die von ihr erhaltenen Briefwahlunterlagen beigefügt, die ein Merkblatt zur Briefwahl, ihren Wahlschein, zwei Stimmzettelumschläge und den Wahlbriefumschlag umfassen.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Landes Schleswig-Holstein

Der Landeswahlleiter des Landes Schleswig-Holstein hat nach Beteiligung der Gemeindebehörde des Amtes Bordesholm mit Schreiben vom 9. April 2025 Stellung zum Vortrag der Einspruchsführerin genommen.

Danach sei dem Vortrag der Einspruchsführerin kein mandatsrelevanter Wahlfehler zu entnehmen. Der Zeitpunkt der versuchten elektronischen Beantragung der Briefwahlunterlagen sei aus dem Vortrag der Einspruchsführerin nicht genau zu ermitteln. Für den Fall, dass die Einspruchsführerin versucht habe, die Briefwahlunterlagen elektronisch zu beantragen, nachdem der postalische Antrag bereits bearbeitet worden sei, sei die Fehlermeldung korrekt gewesen. Der Landeswahlleiter räumt allerdings ein, dass den Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin aufgrund eines Versehens keine Stimmzettel beigefügt gewesen seien. Dieser Fehler sei auch in zwei weiteren Fällen bekannt geworden. Allerdings sei es allen Betroffenen, wie auch der Einspruchsführerin, möglich gewesen, ihre Stimmen durch Briefwahl vor Ort bzw. durch Urnenwahl mit Wahlschein abzugeben. Zwar habe der versehentlich nicht beigefügte Stimmzettel die Stimmabgabe erschwert, diese aber nicht verhindert. Die Einspruchsführerin habe am Wahltag um 17:56 Uhr den in ihrer unmittelbaren Nachbarschaft gelegenen Wahlraum aufge-

sucht, um ihre Stimme abzugeben. Nach eigenen Angaben habe sie den Wahlschein nicht dabeigehabt. Gleichwohl habe der Wahlvorstand die Einspruchsführerin zur Urnenwahl zugelassen. Jedoch lägen keinerlei Anhaltspunkte dafür vor, dass die Einspruchsführerin neben der Urnenwahl auch eine Stimmabgabe per Brief durchgeführt habe, da sich der Wahlschein noch in ihrem Besitz befinde. Ferner sei es unzutreffend, dass die Briefwahlstelle des Rathauses (Bürgerbüro) am 22. Februar 2025 geschlossen gewesen sei. Diese sei nach Auskunft der Gemeindebehörde bis 12:00 Uhr an diesem Tag geöffnet gewesen. Der Tippfehler auf den Stimmzettelumschlägen sei durch einen Setzfehler des Druckdienstleisters zustande gekommen.

Mit Schreiben vom 14. April 2025 hat das Sekretariat des Wahlprüfungsausschusses der Einspruchsführerin Gelegenheit zur Gegenäußerung eingeräumt, wovon die Einspruchsführerin keinen Gebraucht gemacht hat.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein mandatsrelevanter Wahlfehler entnehmen.

Es handelt sich zwar um einen Wahlfehler, dass den der Einspruchsführerin sowie zwei weiteren Wahlberechtigten zugesandten Briefwahlunterlagen keine Stimmzettel nach § 45 der Bundeswahlordnung (BWO) beigefügt waren. Somit konnten sie nicht nach § 66 Absatz 1 Satz 1 BWO verfahren und die gekennzeichneten Stimmzettel in die amtlichen Stimmzettelumschläge legen. Jedoch verhilft dieser Wahlfehler dem Einspruch nicht zum Erfolg. Denn nach der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts führen nur solche Wahlfehler zur Ungültigkeit der Wahl, die auf die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag von Einfluss sind oder sein können. Dabei darf es sich nicht nur um eine theoretische Möglichkeit handeln, sondern sie muss eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit sein (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/5800, Anlage 78; BVerfGE 89, 291 [304]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 17 f.). Die Einspruchsführerin konnte aber selbst nach ihrem eigenen Vortrag noch rechtzeitig im Rahmen der Wahlzeit von ihrem Wahlrecht in ihrem Wahllokal Gebrauch machen. Nach der Stellungnahme des Landeswahlleiters konnten auch die zwei weiteren von den fehlenden Stimmzetteln betroffenen Wahlberechtigten durch Briefwahl vor Ort bzw. durch Urnenwahl mit Wahlschein von ihrem Wahlrecht Gebrauch machen.

Jedoch hätte die Einspruchsführerin vom Wahlvorstand gemäß § 56 Absatz 6 Satz 1 Nummer 2 i. V. m. § 59 BWO zurückgewiesen werden müssen, da sie keinen Wahlschein vorlegte. Auch diesem Wahlfehler fehlt es jedoch an der Mandatsrelevanz, da die Einspruchsführerin nachweislich nur einmal von ihrem Wahlrecht Gebrauch gemacht hat, was der dem Wahlprüfungsausschuss vorliegende Wahlschein sowie die weiteren Briefwahlunterlagen belegen.

Hingegen läge kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften darin, wenn es zutreffend wäre, dass die Einspruchsführerin ihren Wahlschein und die Briefwahlunterlagen ursprünglich nicht elektronisch hätte beantragen können. Durch unmittelbare Bearbeitung ihres weiteren Antrags nach § 27 Absatz 1 Satz 1 BWO durch die Amtsverwaltung Bordesholm, den die Einspruchsführerin postalisch an das Amt verschickte, gingen ihr der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen noch rechtzeitig vor dem Wahltag zu. Auch in der Beschriftung des Stimmzettelumschlags liegt kein Verstoß gegen § 45 Absatz 3 Satz 1 i. V. m. der Anlage 10 zur BWO, da es sich lediglich um einen einfachen Tippfehler handelt, der den Sinn und die Bedeutung des Stimmzettelumschlags nicht tangierte.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 30

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zu den Wahleinsprüchen mit den Az.

– WP 261/25 –

– WP 262/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Die Wahleinsprüche werden zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführer haben jeweils mit gleichlautenden Schreiben vom 5. März 2025, die am 7. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen sind, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Die Einspruchsführer tragen vor, dass ihnen eine Teilnahme an der Bundestagswahl per Briefwahl nicht möglich gewesen sei, weil ihre Wahlunterlagen zu spät zugegangen seien. Nach Zugang der Wahlbenachrichtigung an ihrem Wohnsitz hätten die Einspruchsführer unverzüglich Briefwahl beantragt. Die Unterlagen seien den Einspruchsführern am 14. Februar 2025 an ihrem Wohnsitz zugegangen. Jedoch hätten sich die Einspruchsführer zu diesem Zeitpunkt in Südafrika befunden. Eine Zusendung der Wahlunterlagen nach Südafrika und zurück zur Stadt Bonn sei wegen des späten Zugangs nicht möglich gewesen.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I. Verfahrensverbindung

Die Einsprüche wurden aufgrund des rechtlichen Zusammenhangs bzw. des gleichen Gegenstands zur gemeinsamen Entscheidung miteinander verbunden (§ 147 der Zivilprozessordnung [ZPO] in entsprechender Anwendung).

II. Zulässigkeit und Begründetheit

Die zulässigen Einsprüche sind unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführer lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

2. Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines

Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

Die Beantragung und Erteilung von Wahlscheinen folgt den Regelungen von §§ 27, 28 der Bundeswahlordnung (BWO). Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Hinsichtlich der Rechtzeitigkeit der Erstellung und des Versands des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen ist zu berücksichtigen, dass die zuständigen Stellen an die in den §§ 16 ff. des Bundeswahlgesetzes (BWG) für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden sind. Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig. Da die zugelassenen Kreiswahlvorschläge sowie Landeswahlvorschläge spätestens am 20. Tag vor der Wahl, d. h. dem 3. Februar 2025, bekanntzumachen waren (vgl. § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. der Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 27. Dezember 2024 [Bundesgesetzblatt 2024 Teil I Nummer 436]), konnte spätestens an diesem Tag auch mit dem Druck der Stimmzettel begonnen werden. Die Fristverkürzung durch Verordnung war notwendig, um sicherzustellen, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der vorgezogenen Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Im Übrigen sind die Einspruchsführer darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

3. Die Einspruchsführer tragen nicht gemäß dem im Wahlprüfungsverfahren geltenden Substantiierungsgrundsatz vor, dass ihre Anträge auf Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen verspätet bearbeitet worden seien bzw. wann sie die jeweiligen Anträge bei der Stadt Bonn gestellt haben. Bei Angabe einer Versandadresse im Inland und mangels entsprechenden Vortrags der Einspruchsführer ist es nicht zu beanstanden, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführern am 14. Februar 2025 zugingen. Sofern sich die Einspruchsführer bereits zu diesem Zeitpunkt nicht mehr am Wohnsitz, die sie als Versandadresse angegeben hatten, aufhielten, sondern in Südafrika, ist dies den Wahlbehörden nicht anzulasten. Gegebenenfalls wäre es aus Sicht der Einspruchsführer ratsam gewesen, die betreffende ausländische Adresse als Versandadresse für ihre Briefwahlunterlagen anzugeben, damit die Behörde die Übersendung per Luftpost hätte veranlassen können (§ 28 Absatz 4 Satz 4 BWO).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 31

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 276/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 3. März 2025, das am 10. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er habe seine Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten, sodass es ihm unmöglich gewesen sei, an der Wahl teilzunehmen. Weder im Wahlkreises 101 Wuppertal und noch im deutschen Konsulat in Polen seien die Briefwahlanträge des Einspruchsführers bearbeitet worden. Der Versand seiner Briefwahlunterlagen sei deutlich verspätet oder gar nicht erfolgt.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 101 Wuppertal und der Stadt Wuppertal mit Schreiben vom 24. April 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Einspruchsführer habe am 21. Februar 2025 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis für Auslandsdeutsche gestellt. Darüber hinaus sei er nie in Wuppertal gemeldet gewesen. Auf dem Antrag habe er als letzten Wohnort in Deutschland die Stadt Berlin angegeben. Unverzüglich nach Eingang des Antrags am 21. Februar 2025 sei der Einspruchsführer sowohl über den Ablauf der Frist als auch über die Unzuständigkeit der Wahlbehörde Wuppertal per E-Mail informiert worden.

Nach Ansicht der Landeswahlleiterin sei kein Fehlverhalten der Wahlorganisation im vorliegenden Fall erkennbar. Gemäß § 16 Absatz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) seien von Amts wegen diejenigen Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis einzutragen, die am 42. Tag vor der Wahl bei der Meldebehörde gemeldet seien. Im Ausland lebende Deutsche könnten auf Antrag unter bestimmten Voraussetzungen ebenfalls in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, § 16 Absatz 2 der Bundeswahlordnung (BWO). Zuständig für diese Eintragung in das Wählerverzeichnis sei gemäß §§ 17, 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO die Gemeinde in der Bundesrepublik Deutschland, in der der Wahlberechtigte nach seiner Erklärung vor seinem Fortzug aus dem Wahlgebiet zuletzt gemeldet gewesen sei. Wenn er im Wahlgebiet nie gemeldet gewesen sei, sei die Gemeinde zuständig, der der Wahlberechtigte nach seiner Erklärung im Sinne des § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BWG am engsten verbunden sei. Der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis sei schriftlich bis spätestens zum 21. Tag vor der Wahl bei der zuständigen Gemeindebehörde zu stellen.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 10. Juli 2025 hat der Einspruchsführer Gelegenheit zur Gegenäußerung zu der Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen vom 24. April 2025 erhalten, davon jedoch keinen Gebrauch gemacht.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Das Wahlamt in Wuppertal war nicht verpflichtet, dem Einspruchsführers gemäß § 28 Absatz 4 BWO einen

Wahlschein und Briefwahlunterlagen zu übersenden. Dem Einspruchsführer war auf seinen Antrag bereits kein Wahlschein zu erteilen. Nach § 25 Absatz 1 BWO erhält ein Wahlberechtigter, der in das Wählerverzeichnis eingetragen ist, auf Antrag einen Wahlschein. Bei Wahlberechtigten, die – wie der Einspruchsführer – nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, gilt dieser Antrag gemäß § 27 Absatz 5 BWO zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins. Der Einspruchsführer war nicht in das Wählerverzeichnis einzutragen. Denn er hat den hierfür erforderlichen Antrag weder fristgemäß noch bei dem für ihn zuständigen Wahlamt gestellt. Nach § 18 Absatz 1 Satz 2 BWO ist der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis schriftlich bis spätestens zum 21. Tag vor der Wahl bei der zuständigen Gemeindebehörde zu stellen. Der 21. Tag vor der Wahl war bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag der 2. Februar 2025. Wie die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen zutreffend in ihrer Stellungnahme feststellt, ist für die Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 17, 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO die Gemeinde in der Bundesrepublik Deutschland zuständig, in der der Wahlberechtigte nach seiner Erklärung vor seinem Fortzug aus dem Wahlgebiet zuletzt gemeldet war. Wenn er im Wahlgebiet nie gemeldet war, ist die Gemeinde zuständig, der der Wahlberechtigte nach seiner Erklärung im Sinne des § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BWG am engsten verbunden ist. Der Einspruchsführer stellte seinen Antrag erst am 21. Januar 2025 bei einem für ihn nicht zuständigen Wahlamt der Stadt Wuppertal und nach Ablauf der Antragsfrist.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 32

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 280/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 8. März 2025, das am selben Tag per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er habe als Wahlbeobachter die Auszählung der Briefwahl im Rathaus der Stadt Neuss beobachtet. Die Auszählung der Briefwahl habe in mehr als 80 „Wahlkreisbüros“ in verschiedenen Räumen im gesamten Rathauskomplex verteilt stattgefunden, was eine effektive Beobachtung unmöglich gemacht habe.

Zudem habe sich bei einer stichprobenartigen Befragung durch den Einspruchsführer herausgestellt, dass die Wahlhelfer bzw. Mitglieder der Wahlvorstände bei der Briefwahlauszählung ausschließlich Angestellte der Stadt Neuss gewesen seien. Der Einspruchsführer stellt in Frage, ob dabei die politische Neutralität und Kontrolle gewährleistet werden könne.

Der Einspruchsführer erklärt weiter, er habe bei sechs „Wahlkreisbüros“ nach 18:00 Uhr verschlossene Türen vorgefunden. Die Tür des Briefwahllokals 0239 (Raum 1A.726/1.A728) sei um 18:02 Uhr verschlossen gewesen und niemand habe auf das Anklopfen des Einspruchsführers reagiert. Um 18:06 Uhr sei die Tür nach einem erneuten Anklopfen geöffnet worden. Auch in den folgenden Briefwahllokalen habe der Einspruchsführer geschlossene Türen beobachtet: um 18:03 Uhr im Briefwahllokal 0109 (Raum 1A.715/1A.716), um 18:22 Uhr im Briefwahllokal 0249 (Raum 2.309), um 18:23 Uhr im Briefwahllokal 0279 (Raum 2.296/2.298) und 18:00 Uhr im Briefwahllokal 0219 (Raum 1.734/1.735). Um 18:17 Uhr sei die Tür zum Briefwahllokal 0148 (Raum 2.321) geschlossen gewesen. Eine Person sei aus ihrem Büro allein mit den Stimmzetteln in den „Zählraum“ gegangen. Der Einspruchsführer rügt in den Fällen einen Ausschluss der Öffentlichkeit.

Abschließend trägt der Einspruchsführer vor, dass im „Wahlkreisbüro“ 0232 in Neuss Norf, St. Andreasschule ein Karton, der die bereits ausgezählten „Wahlzettel“ enthalten habe, nur mit einem etwa 50 Zentimeter großen Aufkleber zugeklebt worden sei. Diese habe den Karton nicht verschlossen gehalten und dieser habe sich geöffnet. Der Karton mit den „Wahlzetteln“ sei damit nicht ordnungsgemäß versiegelt gewesen. Dem Anschein nach sei dies im gesamten Rhein-Kreis Neuss eine gängige Praxis gewesen, sodass Kartons mit ausgezählten Stimmzetteln zum Großteil nicht versiegelt gewesen sein dürften.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin für Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der zuständigen Kreiswahlleitung des Wahlkreises 107 Neuss I und der Stadt Neuss mit Schreiben vom 24. April 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen. Dem Vorbringen des Einspruchsführers lasse sich kein Wahlfehler entnehmen. Insbesondere sei der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl gewahrt worden.

Entsprechend der Stellungnahme der Stadt Neuss sei eine Beobachtung der Wahl in allen Wahlräumen möglich gewesen. Es sei gesetzlich nicht vorgesehen, Wahlräume zum Zwecke der Erleichterung der Wahlbeobachtung möglichst in räumlicher Nähe zueinander einzurichten. Es seien 40 Briefwahllokale zur Bundestagswahl eingerichtet worden. In der Wahlbekanntmachung vom 7. Februar 2025 sei darauf hingewiesen worden, dass diese sich in zwei Gebäuden befänden, dem Rathaus („Eingang 2“) und dem Rathaus Sozialamt („Eingang 8“). Zudem habe die Wahlbekanntmachung am Wahltag öffentlich an den bezeichneten Eingängen ausgehangen. Die Einrichtung der Briefwahllokale habe in räumlich geeigneten Zimmern stattfinden müssen, von denen sich nicht alle auf der gleichen Etage befänden.

Zur Einlassung des Einspruchsführers, dass Wahlhelfer und Mitglieder der Wahlvorstände Angestellte der Stadt Neuss gewesen seien, teilt die Landeswahlleiterin mit, dass dies durchaus zutreffend sein könne. Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes seien allein aufgrund ihrer Anstellung zur Neutralität verpflichtet und eigneten sich deshalb besonders gut für eine Tätigkeit im Wahlvorstand. Auch der Gesetzgeber ziele darauf ab, dass Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes in den Wahlvorständen tätig seien. Deshalb seien die Wahlleitungen mit besonderen Kompetenzen zur Abfrage von Personallisten anderer öffentlicher Dienstherren ausgestattet.

Die Landeswahlleiterin weist den Vorwurf einer nicht öffentlichen Wahlhandlung zurück. Nach § 31 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) sei die Wahlhandlung am Wahltag öffentlich. Während der Wahlhandlung sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses habe nach § 54 der Bundeswahlordnung (BWO) jedermann zum Wahlraum Zutritt, soweit dies ohne Störung des Wahlgeschäfts möglich sei. Daraus folge, dass der Wahlraum während der Wahlzeit sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses ununterbrochen geöffnet sein müsse, selbst wenn zeitweise keine Stimme abgegeben werde oder mangels vorhandener Stimmzettel keine Stimme abgegeben werden könne. Für die Briefwahl gelte, dass das Briefwahlergebnis von den Briefwahlvorständen nach Beendigung der Wahlhandlung ermittelt und festgestellt werde. Das gesamte Verfahren sei gemäß § 10 Absatz 1 Satz 1 BWG und § 75 Absatz 8 BWO i. V. m. § 54 BWO öffentlich.

Alle vom Einspruchsführer beschriebenen Wahllokale seien ordnungsgemäß ausgewiesen worden. Es sei jederzeit möglich gewesen, die Wahlräume zu betreten. Zum Teil seien die Türen zum Zwecke der Dokumentation des Endes der Wahlzeit für drei Minuten geschlossen worden. Allerdings seien sie zu keinem Zeitpunkt verschlossen gewesen, sodass ein Zutritt durch Betätigung der Türklinke oder Anklopfen jederzeit möglich gewesen sei. Insbesondere stelle das Betätigen der Türklinke zur Beobachtung der Wahl kein unüberwindbares Hindernis dar. Es sei zu berücksichtigen, dass viele Briefwahlvorstände schon allein deswegen die Türen angelehnt hätten, um einen Durchzug bei geöffnetem Fenster zu vermeiden bzw. um die Kälte der unbeheizten Flure nicht in die Briefwahllokale zu lassen. Beauftragte des Wahlamtes hätten zudem während der Wahlzeit mehrfach Rundgänge durch alle Briefwahllokale gemacht, bei denen keinerlei Unregelmäßigkeiten hätten festgestellt werden können. Zu den Wahllokalen führt die Landeswahlleiterin im Einzelnen aus:

Das Briefwahllokal 0239 habe sich in einem Doppelbüro befunden (Raum 1A.726/1A.728). Auf der Tür zum Raum 1A.726 sei von außen ein Türknauf angebracht gewesen. Daher habe sich diese tatsächlich von außen nicht öffnen lassen. Der Raum 1A.728 sei hingegen mit einer Türklinke versehen. Über dieses Büro sei ein Zugang zum Wahllokal jederzeit möglich gewesen. Der Einspruchsführer habe offenbar ausschließlich versucht, über die Tür mit dem Knauf in das Briefwahllokal zu gelangen. Nachdem sein Klopfen zunächst überhört worden sei, habe ihn der Wahlvorstand dann über diese Tür in das Wahllokal hereingelassen.

Die Tür des Briefwahllokals 0109 (Raum 1A.715/1A.716) sei am Ende der Wahlhandlung zu Dokumentationszwecken in der Zeit von 18:00 Uhr bis 18:03 Uhr geschlossen, aber nicht verschlossen worden. In der Zwischenzeit sei niemandem der Zutritt verwehrt worden. Auch auf der Tür zum Raum 1A.715/ 1A.716 sei an der Seite des Flurs ein Knauf angebracht gewesen, was dem Wahlvorstand nicht bewusst gewesen sei. Nach dem Anklopfen des Einspruchsführers sei diesem die Tür unverzüglich durch den Wahlvorstand geöffnet worden. Der Einspruchsführer habe die Wahlhandlung beobachten können. Anschließend sei die Tür geöffnet geblieben.

Im Briefwahllokal 0148 (Raum 2.321) sei die Tür zwar nicht „sperrangelweit“ offen gewesen, der Zutritt zum Wahllokal sei aber während der Wahlhandlung zu jeder Zeit uneingeschränkt möglich gewesen. Die Tür sei nicht verschlossen oder versperrt gewesen, sodass durch ein Betätigen der Türklinke ein Zugang möglich gewesen sei.

Im Briefwahllokal 0249 (Raum 2.309) sei die Tür zu keinem Zeitpunkt verschlossen oder versperrt gewesen, sondern habe während der gesamten Zeit offen gestanden. Der Wahlvorstand habe diese zwischendurch angelehnt, da es auf den Fluren aufgrund der Witterung im Februar kalt gewesen sei. Der Einspruchsführer sei zu einem Zeitpunkt auf dem Gang unterwegs gewesen, zu dem die Tür zugefallen sei. Ein Betreten durch Betätigen der Türklinke sei weiterhin möglich gewesen.

Auch im Briefwahllokal 0279 (Raum 2.298/2.296) sei die Tür zu keinem Zeitpunkt verschlossen oder versperrt gewesen, sodass durch ein Betätigen der Türklinke der Zugang möglich gewesen sei.

Die Tür des Briefwahllokals 0219 (Raum 1.734/1.735) habe ab Zusammentritt des Wahlvorstands um 13:30 Uhr offen gestanden und sei um 18:00 Uhr lediglich zum Ansagen des Endes der Wahlzeit kurz geschlossen, allerdings nicht verschlossen oder versperrt worden. Die Tür zum Raum 1.734/1.735 sei an der Seite des Flurs mit einem Knauf versehen gewesen, was dem Wahlvorstand nicht bewusst gewesen sei. Nach dem Anklopfen des Einspruchsführers sei diesem die Tür unverzüglich durch den Wahlvorstand geöffnet worden. Anschließend sei die Tür geöffnet geblieben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Landeswahlleiterin erklärt abschließend, dass ein Problem mit den durch das Wahlamt zur Verfügung gestellten Siegeln nicht festgestellt worden sei. Die Siegel seien bei der Entgegennahme der Wahlunterlagen am Wahlabend durch Mitarbeiter des Wahlamtes überprüft und die Unterlagen anschließend zur Verwahrung vorbereitet worden.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer hat mit E-Mail vom 12. Juni 2025 auf die Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen vom 24. April 2025 erwidert.

Der Einspruchsführer führt an, die Wahlbekanntmachung vom 7. Februar 2025 sei missverständlich und enthalte keinen Hinweis darauf, dass die Auszählung in zwei getrennten Gebäuden stattfinde. Die Wahlbekanntmachung habe auf den Zusammentritt der Wahlvorstände „im Rathaus, Eingang 2, Markt 2, 41460 Neuss bzw. Sozialamt, Eingang 8, Promenadenstraße 43-45, 41460“ hingewiesen. Zur Einrichtung der Wahlräume entgegnet der Einspruchsführer, dass es mindestens 40 Personen bedurft hätte, um den Ablauf der Auszählung zu beobachten. Dies sei gegebenenfalls gesetzlich zu regeln. Dem Einspruchsführer zufolge sei es eine grundsätzliche Pflicht, die Auszählung so transparent wie möglich zu gestalten.

Der Einspruchsführer bezweifelt, dass Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes für den Einsatz als Wahlhelfer geeignet seien. Mit der Abwesenheit freiwilliger Wahlhelfer „aus der Bürgerschaft“ fehle eine wichtige Kontrollinstanz bei der Stimmauszählung.

Weiterhin hält der Einspruchsführer an seiner Darstellung bezüglich der geschlossenen und verschlossenen Türen fest. Er habe auf den Fluren keine Kälte feststellen können, die das Schließen der Türen rechtfertige. Zudem hätte der Kälte durch andere Maßnahmen begegnet werden können. Eine verschlossene Tür widerspreche dem Grundsatz der Öffentlichkeit.

Bezüglich der Siegel trägt der Einspruchsführer vor, dass diese aufgrund ihrer geringen Größe „Kartons“ nicht hätten ausreichend versiegeln können. Außerdem hätten sich die Siegel gelöst und somit sei nicht auszuschließen gewesen, dass die „Kartons“ unbemerkt geöffnet und wieder verschlossen worden seien.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags des Einspruchsführers wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Wahleinspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein mandatsrelevanter Wahlfehler entnehmen.

1. Maßstab

a) Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl

Die Öffentlichkeit der Wahl ist Grundvoraussetzung für eine demokratische politische Willensbildung, denn sie sichert die Ordnungsgemäßheit und Nachvollziehbarkeit der Wahlvorgänge und schafft damit eine wesentliche Voraussetzung für begründetes Vertrauen der Bürger in den korrekten Ablauf der Wahl (BVerfGE 123, 39 [68 ff.]; vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlage 17). § 10 Absatz 1 Satz 1 BWG bestimmt, dass die Wahlausschüsse und Wahlvorstände in öffentlicher Sitzung verhandeln, beraten und entscheiden. Gemäß § 31 Satz 1 BWG ist die Wahlhandlung öffentlich. Nach § 54 BWO hat während der Wahlhandlung sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses jedermann zum Wahlraum Zutritt, soweit dies ohne Störung des Wahlgeschäfts möglich ist. Mit dem Öffentlichkeitsgrundsatz unvereinbar ist es, den Zu- oder Eingang zum Wahllokal zu irgendeinem Zeitpunkt während dieses Zeitraumes zu verschließen, etwa zum Abschluss der Wahlhandlung (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31 Randnummer 1.3; Bundestagsdrucksache 17/4600, Anlage 28; Bundestagsdrucksache 17/6300, Anlage 42). Die Wahlvorstände müssen sorgfältig darauf achten, zu keinem Zeitpunkt den Eindruck zu erwecken, dass die Öffentlichkeit von der Wahlhandlung ausgeschlossen ist (Bundestagsdrucksache 19/3050, Anlage 12).

Nach § 31 Satz 1 BWG und § 54 BWO gilt der Grundsatz der Öffentlichkeit für die Wahlhandlung selbst sowie für die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses. Dabei umfasst die Wahlhandlung das gesamte unter Leitung und Aufsicht der Wahlvorstände stehende Verfahren zur Stimmabgabe im Wahlraum, beginnend mit dem Zusammentritt des Wahlvorstands und der Eröffnung der Wahlhandlung (§ 53 BWO) und in der Regel endend nach Ablauf der Wahlzeit von 8:00 bis 18:00 Uhr mit der Erklärung des Wahlvorstehers, dass die Wahlhandlung geschlossen ist (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 31 Randnummer 1). Die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlbezirk, wozu jedermann ebenfalls Zutritt zum Wahlraum hat (§ 54 BWO),

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

umfasst insbesondere die Auszählung der Stimmen nach §§ 68, 69 BWO.

b) Mandatsrelevanz

Nach der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts führen nur solche Wahlfehler zur Ungültigkeit der Wahl, die auf die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag von Einfluss sind oder sein können. Dabei darf es sich nicht nur um eine theoretische Möglichkeit handeln, sondern sie muss eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit sein (siehe nur Bundestagsdrucksache 20/5800, Anlage 78; BVerfGE 89, 291 [304]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 17 f.). Entscheidend ist, dass das Wahlprüfungsverfahren dazu bestimmt ist, die ordnungsgemäße Zusammensetzung des Deutschen Bundestages entsprechend des Wählerwillens zu überprüfen, nicht aber, jeden Rechtsverstoß zu ahnden (Bundestagsdrucksache 20/5800, Anlage 78; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 17). Für die Prüfung der Mandatsrelevanz gilt mithin eine potenzielle Kausalität. An der Mandatsrelevanz fehlt es, wenn ein Wahlfehler mit logischer Sicherheit keinen Einfluss auf die parteipolitische oder personelle Sitzverteilung im Deutschen Bundestag haben kann bzw. konnte (*Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 19). Vermutungen oder rein spekulative Annahmen genügen nicht (siehe nur Bundestagsdrucksache 19/1990, Anlage 23). Bei Verstößen gegen Wahlvorschriften mit ordnungsrechtlichen Funktionen dürfte in der Regel die Möglichkeit, dass diese das Wahlergebnis beeinflusst haben können, nicht ernsthaft in Betracht zu ziehen sein (*Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 19).

Für Verstöße gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz gelten die gleichen Maßstäbe. Das heißt, dass ein Verstoß gegen die Öffentlichkeit der Wahl zu deren Ungültigkeit führt, wenn neben dem eigentlichen Verstoß selbst hinzukommt, dass der festgestellte Mangel mit hinreichend konkreter Wahrscheinlichkeit Auswirkungen auf das Wahlergebnis bzw. auf die Zuteilung der Mandate haben konnte (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31 Randnummer 5). Die lediglich abstrakte Möglichkeit einer Mandatsrelevanz reicht auch im Falle von Verstößen gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz selbst bei einem knappen Wahlergebnis für eine Ungültigerklärung nicht aus (mit weiteren Nachweisen *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31, a. a. O.). Der Schluss, dass bei einem Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl noch weitere Unstimmigkeiten das Ergebnis der Auszählung beeinflusst hätten, ist eine bloße Vermutung, die für den Nachweis der Mandatsrelevanz gerade nicht ausreicht (vgl. Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Beschluss vom 10. März 2017, 1 S 1652/16).

2. Nicht mandatsrelevante Verstöße gegen die Öffentlichkeit der Wahl

Unter Zugrundelegung dieses Maßstabs liegen in Bezug auf die Briefwahllokale 0239, 0109, 0148, 0249, 0279 und 0219 (Stadt Neuss) im Wahlkreis 107 Neuss I Verstöße gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz gemäß § 31 BWG und § 54 BWO vor, da die Türen der Briefwahllokale zu verschiedenen Zeitpunkten nach 18:00 Uhr geschlossen worden sind.

Die Landeswahlleiterin hat zugestanden, dass die Türen der Briefwahllokale 0148, 0249 und 0279 geschlossen wurden. Dabei ist es unerheblich, dass die Türen nach Angaben der Landeswahlleitungen lediglich geschlossen, aber nicht „versperrt“ wurden. Ebenso unerheblich ist es, ob die Tür dauerhaft oder nur kurzfristig geschlossen wurde oder von selbst zugefallen ist, ohne von den Wahlvorständen direkt wieder geöffnet worden zu sein. Für die unbeteiligte Öffentlichkeit haben sich die geschlossenen Türen dennoch derart darstellen müssen, dass der Einlass in die Wahlräume nicht (mehr) möglich war, um der Auszählung beizuwohnen. Auch die Türen der Briefwahllokale 0239, 0109 und 0219 sind nach Angaben der Landeswahlleitung geschlossen worden, zumal sich die Türen der Doppelbüros von außen nicht haben öffnen lassen. Der Einspruchsführer gibt an, er habe an die jeweiligen Türen der Briefwahllokale anklopfen müssen, um der Auszählung beizuwohnen. Die Stellungnahme der Landeswahlleiterin lässt vermuten, dass in den Briefwahllokalen 0109 und 2019 die Türen um 18:00 Uhr zur Markierung des Endes der Wahlhandlung geschlossen worden sind. Nach alter Rechtslage mag es vielfach üblich gewesen sein, zum Ende der Wahlhandlung die Tür zum Wahlraum kurz zu schließen und danach wieder zu öffnen, um so symbolisch die Stimmabgabe zu beenden. § 60 Satz 3 BWO a. F. ging von einer „Sperrung des Zutritts“ nach Ablauf der Wahlzeit aus, verwies andererseits aber auch auf § 54 BWO. Durch die Neufassung des § 60 Satz 3 BWO, der jetzt nur noch die Sperrung des Zugangs zur Stimmabgabe verlangt, wird deutlich, dass eine vollständige Sperrung des Zugangs zum Wahlraum nicht zulässig ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.60 Randnummer 3).

Der Wahlprüfungsausschuss bedauert diese Verstöße gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz außerordentlich, da der freie Zugang zu den Wahllokalen auch während der Ermittlung und Feststellung des Ergebnisses wesentlich für

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

die Kontrollierbarkeit und die Nachvollziehbarkeit der Wahl ist. Die nordrhein-westfälischen Wahlvorstände und insbesondere jene der Stadt Neuss sollten dahingehend geschult werden, zukünftig darauf zu achten, den freien Zutritt der Öffentlichkeit zu den Wahlräumlichkeiten ab Beginn der Wahlhandlung bis zum Ende der Feststellung des Ergebnisses im Wahlbezirk durchgehend sicherzustellen.

Den Wahlrechtsverstößen fehlt es jedoch an der Mandatsrelevanz, da nicht vorgetragen wurde und auch keine Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Manipulationen an den Wahlunterlagen vorgenommen wurden oder die Verstöße jegliche andere Auswirkungen auf das Wahlergebnis in den betreffenden Wahlbezirken gehabt haben könnten.

3. Im Übrigen keine Wahlfehler

Im Übrigen lassen sich dem Vortrag des Einspruchsführers keine Wahlfehler entnehmen.

a) Wahlbekanntmachung

Die Wahlbekanntmachung der Stadt Neuss entspricht den gesetzlichen Vorgaben gemäß § 7 Nummer 5 Satz 1 BWO i.V.m § 86 Absatz 1 BWO. Nach Darlegung der Landeswahlleiterin waren in der Wahlbekanntmachung der Zusammentritt der 40 Briefwahlvorstände der Stadt Neuss im Rathaus Neuss und im Rathaus Sozialamt sowie die Anschriften beider Gebäude ausgewiesen. Die Wahlbekanntmachung hing am Wahltag öffentlich an den Eingängen des Rathauses sowie des Sozialamtes aus. Die Wahlbekanntmachung ist darüber hinaus entsprechend § 86 Absatz 3 Satz 1 BWO im Internet zugänglich gemacht worden (https://www.neuss.de/fileadmin/Redaktion/downloads/bekanntmachungen/2025/bekanntmachung-stadt-neuss_2025-02-07_bundestagswahl-2025.pdf, zuletzt aufgerufen am 20. April 2026). Der Vortrag des Einspruchsführers zu einer etwaigen Missverständlichkeit der Wahlbekanntmachung ist bereits unsubstantiiert, da dies einer konkreten Tatsachenüberprüfung nicht zugänglich ist. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

b) Einrichtung der Wahllokale

Auch die Einrichtung der 40 Briefwahllokale im Rathaus der Stadt Neuss begegnet vor dem Hintergrund des Öffentlichkeitsgrundsatzes keinen Bedenken. Zwar setzt der Öffentlichkeitsgrundsatz eine entsprechende Gestaltung der Räumlichkeiten und des Arbeitsablaufs der Wahlvorstände voraus (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 10 Randnummer 2). Wie die Landeswahlleiterin zutreffend ausführt, bedeutet dies aber nicht, dass ein einzelner Wahlbeobachter die Auszählung in Bezug auf alle (Brief-)Wahlbezirke in einem bestimmten Gebäude gleichzeitig beobachten können muss, sondern vielmehr, dass die Öffentlichkeit jederzeit die Möglichkeit haben muss, sich in die (Brief-)Wahllokale zum Verfolgen der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses begeben zu können. Dementsprechend ist es nicht gesetzlich vorgesehen, die Wahlräume zum Zwecke der Erleichterung der Wahlbeobachtung in räumlicher Nähe zueinander einzurichten. Anders als der Einspruchsführers in der Gegenäußerung meint, ist es nach dem Öffentlichkeitsgrundsatz nicht erforderlich, wenngleich möglich, dass 40 Personen die Auszählungen in den einzelnen Wahllokalen beobachten. Die bloße Abwesenheit von Dritten im Wahlraum stellt keinen Verstoß gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz dar. Die Öffentlichkeit wird nicht erst mit dem Eintreten eines Wahlbeobachters hergestellt, sondern entsteht bereits, wenn während der Wahlhandlung ein Zutritt zum Wahlraum für jedermann möglich ist.

c) Berufene Wahlhelfer

Auch stellt es keinen Wahlfehler dar, dass Beschäftigte der Stadt Neuss als Wahlhelfer und Wahlvorstandsmitglieder zur Briefwahlauszählung eingesetzt wurden. Unter Maßgabe von § 9 Absatz 2 Satz 3 und 4 BWG i. V. m. § 6 Absatz 2 Satz 1 BWO werden die (Brief-)Wahlvorstände in der Praxis weitgehend durch die Gemeindebehörden berufen (*Thum,* in Schreiber: BWahlG, 12. Auflage 2025, § 9 Randnummern 8 und 20). Sowohl die Wahlvorsteher als auch die Beisitzer werden aus den Wahlberechtigten der Gemeinden bestellt (§§ 6 Absatz 1 und 2, 7 Nummer 4 BWO). Auch Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes sowie Beamtinnen und Beamte sind Wahlberechtigte, die als Mitglied des Wahlvorstands berufen werden können. Die Wahlvorstandsmitglieder handeln in eigener Verantwortung und sind zur unparteiischen Wahrnehmung ihrer Aufgaben und zur Verschwiegenheit verpflichtet (vgl. § 10 Absatz 2 BWG; §§ 5 Absatz 5, 6 Absatz 3 und 9, 7 Nummer 5 sowie 53 Absatz 1 BWO). Zugleich sind die Angehörigen des öffentlichen Dienstes durch ihre berufliche Tätigkeit, die sie u. a. dazu verpflichtet, ihre Aufgaben unparteiisch, gewissenhaft und gerecht zu erfüllen und ihr Amt uneigennützig zum Wohl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der Allgemeinheit zu führen, für die Mitarbeit in Wahlvorständen besonders qualifiziert (hinsichtlich von Bundesbeamten vgl. §§ 60, 61 und 67 des Bundesbeamtengesetzes [BBG] und hinsichtlich von Landesbeamten §§ 33, 34 und 37 des Beamtenstatusgesetzes [BeamtStG]; vgl. auch *Thum,* in Schreiber: BWahlG, 12. Auflage 2025, § 9 Randnummer 20). Entsprechend der Stellungnahme der Landeswahlleiterin enthält § 9 Absatz 5 BWG eine Rechtsgrundlage zur Erstellung von „Beschäftigungslisten“ zur Gewinnung einer ausreichenden Anzahl von geeigneten ehrenamtlichen Wahlvorstandsmitgliedern aus den Beschäftigten des öffentlichen Dienstes (*Thum,* in Schreiber: BWahlG, 12. Auflage 2025, § 9 Randnummer 20 ff.). Darüber hinaus stellt es eine unsubstantiierte Behauptung des Einspruchsführers in seiner Gegenäußerung dar, dass „freiwillige Wahlhelfer aus der Bürgerschaft“ unter den Mitgliedern der 40 Briefwahlvorstände der Stadt Neuss komplett gefehlt hätten. Gleichzeitig räumt der Einspruchsführer ein, dass seine Rüge nur auf einer stichprobenartigen Befragung der Wahlvorstandsmitglieder basiert.

d) Versiegelung der Wahlunterlagen

Zudem ergibt sich kein Wahlfehler aus dem Vortrag des Einspruchsführers zu dem Umgang und der Verwahrung der Wahlunterlagen. Nach der Erledigung der Aufgaben des Wahlvorstands sind die Wahlunterlagen nach den Vorgaben des § 73 Absatz 1 Satz 1 BWO zu verpacken, die einzelnen Pakete zu versiegeln und der Gemeindebehörde zu übergeben. Sinn und Zweck der Vorschrift ist insbesondere der Schutz vor nachträglicher Manipulation und die Ermöglichung der Nachprüfung der Wahlergebnisfeststellung (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 37 Randnummer 5). Nach Angaben der Landeswahlleiterin sind keine Probleme mit den durch das Wahlamt zur Verfügung gestellten Siegeln bekannt geworden. Die Siegel sind zudem bei der Entgegennahme der Wahlunterlagen am Wahlabend durch Mitarbeitende überprüft worden. Darüber hinaus hat der Einspruchsführer nicht vorgetragen, dass Kartons nicht versiegelt worden seien oder dass Stimmzettel in irgendeiner Weise nachträglich manipuliert worden seien. Der Vortrag, die „Kartons“ seien durch die sich lösenden Siegel unbemerkt geöffnet und wieder verschlossen worden und im gesamten Rhein-Kreis Neuss seien Kartons mit ausgezählten Stimmen nicht versiegelt gewesen, stellt bloße Vermutungen dar, die als unsubstantiiert zurückzuweisen sind. Auch weitere substantiierte Rügen zum Umgang und der Verwahrung der Wahlunterlagen lässt der Vortrag des Einspruchsführers vermissen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 33

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 285/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird als unzulässig zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 8. März 2025, das am 10. März 2025 per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer „Einspruch gemäß Artikel 41 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) gegen die Einberufung des 20. Deutschen Bundestages zur Verabschiedung von Grundgesetzänderungen nach der Bundestagswahl 2025“ eingelegt.

Zur Begründung trägt der Einspruchsführer vor, dass die Einberufung des 20. Deutschen Bundestages seiner Auffassung nach gegen das Demokratieprinzip aus Artikel 20 Absatz 2 GG und die Wahlrechtsgrundsätze aus Artikel 38 Absatz 1 GG verstoße, soweit dem 20. Deutschen Bundestag die Möglichkeit der Entscheidung über Grundgesetzänderungen nach der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag eröffnet worden sei. Aus dem Grundsatz der parlamentarischen Diskontinuität ergebe sich, dass eine Grundgesetzänderung durch den scheidenden Deutschen Bundestag eine unzulässige Vorwegnahme der politischen Willensbildung des neu gewählten Deutschen Bundestages darstelle. Zudem bestünden Zweifel an der Einhaltung des erforderlichen Quorums von einem Drittel der Abgeordneten zur Einberufung einer Sondersitzung. Seitens der Bundestagspräsidentin sei kein „überprüfbarer Nachweis über die Einhaltung des Quorums“ erbracht worden. Angesichts der fehlenden Entscheidungsbefugnis des 20. Deutschen Bundestages sei ein verfassungsrechtlich bedenklicher Präzedenzfall geschaffen worden, der sich in folgenden „Übergangsphasen zwischen zwei Legislaturperioden“ wiederholen könne, so der Einspruchsführer. Daher seien die Beschlüsse des 20. Deutschen Bundestages über Grundgesetzänderungen auch für nichtig zu erklären, da sie ohne eine demokratische Legitimation getroffen worden seien. Schließlich sei die Bundestagspräsidentin daneben dazu zu verpflichten, künftig vor der Einberufung einer Sondersitzung den erforderlichen Nachweis des Ein-Drittel-Quorums gemäß Artikel 39 Absatz 3 GG formell einzufordern.

Mit E-Mail vom 18. März 2025 an das Sekretariat des Wahlprüfungsausschusses hat der Einspruchsführer eine Kopie seiner am 17. März 2025 beim Bundesverfassungsgericht eingereichten Verfassungsbeschwerde übermittelt. Darin heißt es, dass er feststelle, dass die Maßnahmen der Bundestagspräsidentin „außerhalb der Prüfungskompetenz“ des Wahlprüfungsausschusses lägen. Daher habe er eine Verfassungsbeschwerde beim Bundesverfassungsgericht anhängig gemacht. Der „außergerichtliche Rechtsweg“ sei somit ausgeschöpft worden.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist unzulässig. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur statthaft, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Dabei muss es sich grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren unmittelbar betreffen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 15 und 30 sowie *Austermann,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 6). Mit seinem als „Einspruch gemäß Artikel 41 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG)“ bezeichneten Schreiben vom 8. März 2025 wendet sich der Einspruchsführer nicht gegen die Gültigkeit der Wahlen zum 21. Deutschen Bundestag oder Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden bei Vorbereitung oder Durchführung der Wahl. Stattdessen begehrt der Einspruchsführer die Überprüfung der Einberufung von Sondersitzungen des 20. Deutschen Bundestages nach der Wahl des 21. Deut-

schen Bundestages und von Handlungen der Bundestagspräsidentin, weil er diese für rechts- bzw. verfassungswidrig hält. Diese Begehren können nicht Gegenstand der Wahlprüfung sein, da sie nicht das Wahlverfahren zum 21. Deutschen Bundestag betreffen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 34

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 291/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 26. Februar 2025, das am 11. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, eine im Ausland lebende Staatsbürgerin zu sein und ihre Wahlunterlagen aus dem Wahlbezirk in Itzehoe am 12. Februar 2025 erhalten zu haben. Am 13. Februar 2025 habe die Einspruchsführerin ihre Unterlagen per Expresssendung mit „Royal Mail“ in einem klar gekennzeichneten Wahlbrief in London abgeschickt. Als Zollerklärung habe sie „nicht zollpflichtige Dokumente“ angegeben. Laut Sendungsverfolgung hätten die Unterlagen das Vereinigte Königreich am 14. Februar 2025 verlassen. Mit Stand vom 26. Februar 2025 seien die Unterlagen jedoch seit dem 15. Februar 2025 beim Deutschen Zoll verblieben und nicht weiter transportiert worden. Einer Freundin der Einspruchsführerin „in Irland (Wahlkreis Hamburg Altona)“ sei es ebenso ergangen.

Aus Sicht der Einspruchsführerin seien ihre Briefwahlunterlagen zu Unrecht und zu lange bei dem Zoll in Niederaula festgehalten worden. Sie vermutet, dass es sich dabei um „absichtliche Wahlbeeinflussung“ zugunsten „rechtspopulistische[r] Parteien“ gehandelt habe. Ihre sonstigen Sendungen mit der gleichen Zollerklärung seien regelmäßig nicht aufgehalten und innerhalb von ein bis zwei Tagen am Zielort in Deutschland zugestellt worden.

Die Einspruchsführerin weist auf Medienberichte hin, denen zufolge viele Auslandsdeutsche ihre Wahlunterlagen erst am Mittwoch vor dem Wahltermin erhalten hätten. Diese Personen hätten keine Möglichkeit gehabt, ihre Unterlagen rechtzeitig zurückzusenden.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte verwiesen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Nach § 36 Absatz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Gemäß § 39 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG sind Wahlbriefe, die nicht rechtzeitig eingegangen sind, zurückzuweisen. Die Einsender zurückgewiesener Wahlbriefe werden nach § 39 Absatz 4 Satz 2 BWG nicht als Wähler gewertet und ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben.

Wann der Wahlbrief als eingegangen gilt, ist weder im Bundeswahlgesetz noch in der Bundeswahlordnung geregelt. Nach allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen ist eine Erklärung dann zugegangen, wenn sie so in den Machtbereich des Empfängers gelangt ist, dass dieser unter gewöhnlichen Umständen von ihr Kenntnis nehmen konnte. Danach gehen Wahlbriefe beim Empfänger ein, wenn sie in einen für den Empfänger bestimmten Briefkasten eingeworfen oder persönlich abgegeben wurden. Hat der Empfänger bei einem Postunternehmen ein Postfach, gehen die Wahlbriefe mit dem Einsortieren in dieses Fach ein. Werden sie wegen Überfüllung des Fachs anderweitig deponiert, hängt der rechtzeitige Eingang davon ab, ob der Empfänger vom Postunternehmen darauf

hingewiesen wurde, wo die Wahlbriefe abgeholt werden können. Geht der Wahlbrief am Wahltag erst nach 18:00 Uhr oder an den folgenden Tagen ein, darf er nicht mehr berücksichtigt werden (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 21).

Die Verantwortung dafür, dass der Wahlbrief der zuständigen Stelle rechtzeitig zum Ende der Wahlzeit vorliegt, und das Risiko einer verspäteten Ankunft des Wahlbriefes, das bei einer Übermittlung per Post nie völlig auszuschließen ist, trägt mithin grundsätzlich der Wahlberechtigte, selbst wenn ihn persönlich kein Verschulden trifft https://research.wolterskluwer-online.de/document/f5165262-1d97-3510-bbb3-b1d29f16cd52/document/754f20c0-e509-3cfc-99b1-d29bbf859e13 - fnd8080041e2903. Das schließt Erschwernisse und Unwägbarkeiten ein, die etwa im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes aus dem Ausland zu gewärtigen haben. Der Briefwähler muss den Wahlbrief deshalb so frühzeitig zur Post geben, dass die gesetzliche Eingangsfrist eingehalten werden kann (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 24).

Vor diesem Hintergrund bestehen für das Vorliegen eines Wahlfehlers im vorliegenden Fall keine Anhaltspunkte. Das Risiko einer ausbleibenden oder nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin an das zuständige Wahlamt geht zu Lasten der Einspruchsführerin.

Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin, einer Freundin „in Irland (Wahlkreis Hamburg Altona)“ sei es wie ihr ergangen, hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Gleiches gilt, soweit die Einspruchsführerin vorträgt, dass es sich bei dem von ihr geschilderten Sachverhalt um „absichtliche Wahlbeeinflussung“ zugunsten „rechtspopulistische[r] Parteien“ handele und dass Medienberichten zufolge viele Auslandsdeutsche ihre Wahlunterlagen erst am Mittwoch vor dem Wahltermin erhalten und somit keine Möglichkeit gehabt hätten, ihre Unterlagen rechtzeitig zurückzusenden.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 35

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 303/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin und der Einspruchsführer (im Folgenden: die Einspruchsführer) haben zunächst mit E-Mail vom 8. März 2025 und sodann mit Schreiben vom 3. April 2025, das am 9. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführer

Die Einspruchsführer tragen vor, sie hätten sich zum Zeitpunkt der Wahl in Portugal aufgehalten und im Januar 2025 per E-Mail Briefwahlunterlagen bei der Gemeinde Hiddenhausen beantragt. Die Gemeinde habe mit E-Mail vom 10. Januar 2025 bestätigt, dass die Wahlunterlagen nach Lieferung der Stimmzettel voraussichtlich am 10. Februar 2025 verschickt würden. Am 14. Februar habe das Wahlamt auf Nachfrage mitgeteilt, die Stimmzettel am 8. Februar 2025 erhalten und anschließend die Unterlagen wie angekündigt am 10. Februar 2025 versendet zu haben. Die Einspruchsführer tragen vor, ihre Briefwahlunterlagen am 19. Februar 2025 erhalten zu haben. Dem Poststempel auf den Briefwahlunterlagen sei zu entnehmen gewesen, dass diese erst am 14. Februar 2025 versandt worden seien. Die Einspruchsführer gingen daher davon aus, dass der Versand ihrer Briefwahlunterlagen erst auf ihre Nachfrage hin erfolgt sei. Obwohl die Einspruchsführer die Unterlagen umgehend „per Expressbriefe“ zurückgeschickt hätten, seien diese nicht mehr rechtzeitig bei der Gemeinde eingegangen. Diese habe die Einspruchsführer mithin an der Ausübung ihres Wahlrechts gehindert. Die Einspruchsführer fragten sich, ob es auch anderen Wahlberechtigten wie ihnen ergangen sei.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 132 Herford – Minden-Lübbecke II mit Schreiben vom 24. Juni 2025 und 13. Juli 2026 zum Vortrag der Einspruchsführer Stellung genommen. Mit Schreiben vom 24. April 2025, 24. Juni 2025 und 16. Juli 2025 hat die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen auch zu grundsätzlichen Fragestellungen der Thematik der Briefwahl im Ausland Stellung genommen.

Die Einspruchsführer seien vom Amts wegen in das Wählerverzeichnis einzutragen gewesen und hätten Anfang Januar 2025 Anträge auf Erteilung eines Wahlscheins gestellt. Die Briefwahlunterlagen seien im gesamten Wahlkreis vorab vorbereitet und nach Erhalt der Stimmzettel versandt worden. Die Stimmzettel seien in der Nacht vom 7. auf den 8. Februar 2025 beim Kreis Herford angeliefert und noch in der Nacht von einem Beschäftigten der Gemeinde Hiddenhausen abgeholt worden.

Die Briefwahlunterlagen seien am Morgen des 8. Februar 2025 fertig gestellt und am 10. Februar 2025 bei der Deutschen Post AG als Auslandsbrief aufgegeben worden. Eine Rücksprache mit der Deutschen Post AG habe ergeben, dass ein früherer Transport der Briefe auch dann nicht erfolgt wäre, wenn diese bereits am 8. Februar 2025 eingeliefert worden wären. Wann und warum der von den Einspruchsführern wahrgenommene Poststempel angebracht worden sei, sei nicht ersichtlich. Es handele sich bei dem Datum des Poststempels jedoch nicht um den Tag der Einlieferung. Die Laufzeit der Briefe liege in der Verantwortung und Zuständigkeit der Postdienstleisterin. Die Gemeinde habe die Briefe als Wahlunterlagen markiert und als Auslandbriefe frankiert. Eine weitere Priorisierung sei bei Briefen innerhalb Europas bei der Deutschen Post AG nicht möglich.

Darüber hinaus teilt die Landeswahlleiterin mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht er-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

stattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführer lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei den Einspruchsführern am 19. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführer ihrer Briefwahlunterlagen erst vier Tage vor der Wahl erhalten haben. Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführer hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht,

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung der Anträge der Einspruchsführer noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführer ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung der Anträge der Einspruchsführer auf Erteilung eines Wahlscheines vom 10. Januar 2025 durch das Wahlamt ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Anhaltspunkte für ein schuldhaftes Verzögern der Bearbeitung der Anträge der Einspruchsführer liegen nicht vor.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft des der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 8. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführer ist nicht zu beanstanden. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie von den Einspruchsführern beantragt, an eine Anschrift in Portugal nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den glaubhaften Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen erfolgte die Übergabe der Briefwahlunterlagen der Einspruchsführer an die Deutsche Post AG jedenfalls für einen Versand per Luftpost am 10. Februar 2025. Der von den Einspruchsführern wahrgenommene Poststempel mit Datum vom 14. Februar 2025 vermag indes keine belastbare Aussage über den Zeitpunkt der Übergabe durch das Wahlamt an den Versanddienstleister zu treffen.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen bei den Einspruchsführern erst am 19. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführer nicht vor dem 19. Februar 2025 erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Soweit die Einspruchsführer in Erwägung ziehen, dass es noch anderen Wahlberechtigten wie ihnen ergangen sei, bleibt dies hinter den Anforderungen an einen substantiierten Vortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 36

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 319/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben, das am 12. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er lebe in den Vereinigten Staaten von Amerika und habe erst am 24. Februar 2025 seine Briefwahlunterlagen erhalten. Der Wahlschein sei von der Stadt Bochum erstellt worden und auf den 14. Januar 2025 datiert. Daraus schließt der Einspruchsführer, bei einer angenommenen Postlaufzeit von zehn bis elf Tagen, dass die Briefwahlunterlagen erst knapp einen Monat nach ihrer Erstellung abgeschickt worden seien. Mithin sei in Kauf genommen worden, dass Wähler im Ausland mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht an der Bundestagswahl hätten teilnehmen können. Viele Bürger im Ausland hätten ihre Wahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten. Der Einspruchsführer ist der Auffassung, dies stelle einen Verstoß gegen „die demokratische Norm“ dar und müsse zukünftig verhindert werden. Darüber hinaus spricht er sich für eine Reform des Wahlrechts aus. Briefwahlunterlagen für Wahlberechtigte im Ausland sollten aus seiner Sicht prioritär bearbeitet und versandt werden. Zudem regt er an, in Zukunft die Teilnahme an Bundestagswahlen über eine Stimmabgabe in Konsulaten zu ermöglichen.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 139 Bochum I mit Schreiben vom 24. April 2025 und 25. Juni 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Einspruchsführer habe mit Datum vom 29. November 2024 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis als im Ausland lebender Deutscher gestellt. Dem Antrag sei stattgegeben und der Einspruchsführer in das Wählerverzeichnis aufgenommen worden. Aufgrund der vorgezogenen Neuwahl des Deutschen Bundestages hätten die bestellten Stimmzettel am 5. Februar 2025, nach den Entscheidungen über die Zulassungsbeschwerden am 30. Januar 2025, an die Stadt Bochum geliefert werden können. Die Stadt habe den Versand der Briefwahlunterlagen an im Ausland lebende Deutsche priorisiert und daher alle Wahlscheine für bewilligte Anträge in der hauseigenen Druckerei gedruckt und für den Versand nach dem Erhalt der Stimmzettel vorbereitet. Der aufgedruckte Stempel vom 14. Januar 2025 stelle nicht das Versanddatum der Briefwahlunterlagen dar, sondern lediglich das Datum der Erstellung des Wahlscheins. Nach Erhalt der Stimmzettel seien diese den vorbereiteten Wahlbriefen zugeführt und zum frühestmöglichen Zeitpunkt, am 6. Februar 2025, an die Wahlberechtigten per Luftpost mit der Deutschen Post AG versandt worden. Die Briefwahlunterlagen hätten nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen zu keinem früheren Zeitpunkt versendet werden können.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin

habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist teilweise zulässig, im Übrigen aber unbegründet.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist nur teilweise zulässig. Soweit der Einspruchsführer anregt, in Zukunft die Möglichkeit einer Wahl in Konsulaten einzuführen und das Wahlrecht zu reformieren, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer am 24. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen erst am Tag nach der Wahl erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42;

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahl-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

vorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers vom 29. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 5. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz des Einspruchsführers in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen am 6. Februar 2025, einen Tag nach Erhalt der Stimmzettel, per Luftpost mit der Deutschen Post AG an den Einspruchsführer versendet.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer erst am 24. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Vortrag

Darüber hinaus bleibt die seitens des Einspruchsführers geäußerte Vermutung, viele im Ausland lebende Bürger hätten ihre Wahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten, hinter den Anforderungen eines substantiierten Vortrags zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 37

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 328/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 24. Februar 2025, das am 12. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er und seine Ehefrau lebten aus dienstlichen Gründen in China und hätten bereits im November 2024 bei dem für sie zuständigen Wahlamt in Berlin-Reinickendorf Briefwahlunterlagen beantragt. Ihnen sei seitens des Wahlamtes ein ordnungsgemäßer Eingang der Anträge bestätigt worden. Der Einspruchsführer und seine Ehefrau hätten beim Wahlamt um eine Versendung der Wahlunterlagen bis zum 6. Februar 2025 gebeten, damit diese über einen Sonderkurier am 7. Februar 2025 von Berlin an die Botschaft in Peking gesendet werden könnten. Daraufhin sei ihnen seitens des Wahlamtes am 22. Januar 2025 mitgeteilt worden, dass die Wahlunterlagen im betreffenden Wahlbezirk erst ab dem 10. Februar 2025 verschickt würden. Am 12. Februar 2025 habe der Sonderkurier Peking erreicht. Die Wahlunterlagen des Einspruchsführers und seiner Ehefrau seien jedoch, anders als Wahlunterlagen von Kollegen aus anderen Wahlbezirken Berlins, nicht angekommen, sodass der Einspruchsführer und seine Ehefrau nicht an der Wahl hätten teilnehmen können.

Durch die unterschiedlichen Versendungstermine der Wahlämter hätten nach dem Dafürhalten des Einspruchsführers manche Wähler an der Wahl teilnehmen können und andere nicht. Zudem sei bei der Wahl nicht beachtet worden, dass vielen Auslandsdeutschen die Ausübung ihres Wahlrechts aufgrund der verkürzten Fristen nicht möglich gewesen sei.

Der Einspruchsführer spricht sich für eine Reform des Wahlrechts für Auslandsdeutsche aus und macht verschiedene Vorschläge für die zu ergreifenden Maßnahmen.

Das Sekretariat des Wahlprüfungsausschusses hat den Einspruchsführer mit Schreiben vom 13. März 2025 darauf hingewiesen, dass es seiner Ehefrau anheimgestellt sei, einen eigenhändig unterschriebenen und begründeten Einspruch beim Deutschen Bundestag einzulegen oder den Einspruchsführer mit einer schriftlichen Vollmacht als Bevollmächtigten zu benennen. Mit E-Mail vom 25. März 2025 hat der Einspruchsführer mitgeteilt, dass seine Ehefrau kein eigenes Schreiben oder eine Vollmacht auf den Weg bringen werde.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin

Der Landeswahlleiter für Berlin hat nach Beteiligung des Kreiswahlleiters des Wahlkreises 76 Berlin-Reinickendorf mit Schreiben vom 16. April 2025 und 11. Juli 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Bei dem Einspruchsführer handele es sich um einen im Ausland lebenden Deutschen, der vormals im Bezirk Berlin-Reinickendorf gemeldet gewesen sei. Er habe am 18. November 2024 form- und fristgerecht die Eintragung in das Wählerverzeichnis beantragt. Das Bezirkswahlamt Reinickendorf habe die Wahlscheine mit Briefwahlunterlagen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel am 7. Februar 2025 an den Einspruchsführer und seine Ehefrau versendet. Der Versand sei durch eine Übergabe an das Auswärtige Amt in Berlin durch einen Beschäftigten des Bezirkswahlamtes erfolgt.

Die Wahlscheine mit den Briefwahlunterlagen hätten nicht zu einem früheren Zeitpunkt versendet werden können, da die Stimmzettel erst nach der endgültigen Zulassung der Wahlvorschläge am 30. Januar 2025 hätten gedruckt und am 6. Februar 2025 an das Bezirkswahlamt in Reinickendorf hätten geliefert werden können. Durch die sukzessive Belieferung der Berliner Bezirke durch die landesweit beauftrage Druckerei und den Umstand,

dass Reinickendorf als zwölfter von zwölf Bezirken mit der letzten Charge angefahren worden sei, seien die Stimmzettel erst am Nachmittag des 6. Februars 2025 beim Bezirkswahlamt eingegangen. Das Bezirkswahlamt habe die Sendungen in das Ausland priorisiert bearbeitet, indem die Briefwahlunterlagen bereits vorgepackt gewesen seien, sodass diese nur noch um die Stimmzettel hätten ergänzt werden müssen.

Zur Organisation der Briefwahl führt der Landeswahlleiter für Berlin aus, dass der Versand der Briefwahlunterlagen dezentral in den zwölf Bezirkswahlämtern unmittelbar nach Druck und Auslieferung der Stimmzettel begonnen habe. In wöchentlichen Videokonferenzen mit den Bezirkswahlämtern und Kreiswahlleitungen habe der Landeswahlleiter mehrfach darauf hingewiesen, dass die Briefwahlunterlagen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel prioritär an im Ausland lebende Deutsche zu versenden seien. Alle Bezirkswahlämter seien darüber informiert worden, dass Sendungen in das außereuropäische Ausland per Luftpost zu versenden seien. Nach Kenntnis des Landeswahlleiters seien diese Maßgaben zur prioritären Versendung von Briefwahlunterlagen in das Ausland von den Bezirkswahlämtern befolgt worden.

Die Zustellung von Sendungen innerhalb und außerhalb Berlins sei von zwei Firmen übernommen worden. Für Sendungen außerhalb Berlins sei die Deutsche Post AG beauftragt worden. Sendungen innerhalb Berlins habe die PIN AG übernommen. Zwischen dem Landeswahlamt und den Postdienstleistern habe ein wöchentlicher Jour fixe stattgefunden. Dabei sei ein Qualitätsmanagement verabredet worden, wonach gemeldete Zustellmängel mit oberster Priorität zu bearbeiten gewesen seien. Es seien auch Vereinbarungen zum Abholturnus und -volumen der versandfertigen Briefwahlunterlagen getroffen worden. Die Postdienstleister hätten zudem durch bilateralen Kontakt mit den Bezirkswahlämtern weiterführende Informationen erhalten. Ab dem Liefertag der Stimmzettel seien die Postdienstleister damit beauftragt gewesen, an jedem Arbeitstag in allen Bezirkswahlämtern die Briefwahlsendungen abzuholen. Die Deutsche Post AG habe eine Abholung von Sendungen am Samstag, den 8. Februar 2025 in Erwägung gezogen. Dies sei jedoch nicht notwendig gewesen, da sämtliche bis zum 7. Februar 2025 vorliegenden Auslandssendungen bereits vorher versandfertig übergeben worden seien. Die PIN AG habe eine Sonderabholung am 8. Februar 2025 durchgeführt.

Weiterhin teilt der Landeswahlleiter für Berlin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Berlin 94,2 Prozent von allen ausgestellten Wahlscheinen wirksam zur Wahl genutzt worden seien.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) abzugeben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Im Übrigen ist er unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit der Einspruchsführer sich für eine für Reform des Wahlrechts für Auslandsdeutsche ausspricht und verschiedene Vorschläge für die zu ergreifenden Maßnahmen macht, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen. In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer und seiner Ehefrau ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer und seine Ehefrau ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten haben. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristen-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Bezirkswahlamts des Bezirks Berlin-Reinickendorf bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen. Gleiches gilt für die Ehefrau des Einspruchsführers.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft des Landeswahlleiters für Berlin hat das Bezirkswahlamt die Stimmzettel am

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer und seine Ehefrau stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Bezirkswahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie von dem Einspruchsführer beantragt, an das Auswärtige Amt in Berlin zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Bezirkswahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben des Landeswahlleiters für Berlin erfolgte die Übergabe der Unterlagen an das Auswärtige Amt in Berlin am 7. Februar 2025, also einen Tag nach dem Erhalt der Stimmzettel.

b) Auch wenn dem Bezirkswahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer und seiner Ehefrau für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer und seine Ehefrau nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers, manche Wähler bzw. viele Auslandsdeutsche hätten aufgrund unterschiedlicher Versendungstermine bzw. verkürzter Fristen von ihrem Wahlrecht keinen Gebrauch machen können, hinter den Anforderungen eines substantiierten Vortrags zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 38

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 329/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 10. März 2025, das am 12. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Die Einspruchsführerin trägt vor, sich vom 2. Februar 2025 bis zum 24. Februar 2025 im Urlaub in Österreich befunden zu haben. Bis zu ihrer Abreise am 2. Februar 2025 habe sie noch keine „Wahlunterlagen“ erhalten. Sie meint, dass sie einen Antrag auf Briefwahl zu diesem Zeitpunkt noch nicht hätte stellen können. Die Einspruchsführerin habe am 29. Januar 2025 ein „Wahllokal“ in der Freien und Hansestadt Hamburg aufgesucht, das laut Medienberichten zur vorzeitigen Stimmabgabe eingerichtet worden sei. Der Einspruchsführerin sei durch den dortigen Mitarbeiter mitgeteilt worden, dass eine Stimmabgabe dort mangels fertiggestellter Stimmzettel erst ab dem 8. Februar 2025 möglich sei. Auch andere Möglichkeiten der Stimmabgabe hätten nach Auskunft dieses Mitarbeiters vor dem 8. Februar 2025 nicht bestanden. Die Einspruchsführerin meint, dadurch sei ihr seitens des Staates das Recht auf Teilnahme an der Wahl verwehrt worden. Sie fragt, ob die Stimmzettel für die Bundestagswahl 2025 nur in Hamburg erst am 7. Februar 2025 fertiggestellt worden seien. Zudem betreffe dieses Hindernis alle Personen, die sich zwischen dem 7. Februar 2025 und dem 24. Februar 2025 auf Reisen und im Ausland aufgehalten hätten. Aufgrund dieser staatlich bedingten Hindernisse könne die Einspruchsführerin das Ergebnis der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag nicht anerkennen.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

2. Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht

ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

Die Beantragung und Erteilung von Wahlscheinen folgt den Regelungen von §§ 27, 28 der Bundeswahlordnung (BWO). Anders als die Einspruchsführerin meint, gibt es keine gesetzliche Vorgabe für eine frühestmögliche Beantragung der Erteilung eines Wahlscheins. Vielmehr regelt § 27 Absatz 4 Satz 1 BWO, dass Wahlscheine bis zum zweiten Tage vor der Wahl, 15:00 Uhr, beantragt werden können. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Hinsichtlich der Rechtzeitigkeit der Erstellung und des Versands des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen ist zu berücksichtigen, dass die zuständigen Stellen an die in den §§ 16 ff. des Bundeswahlgesetzes (BWG) für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden sind. Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig. Da die zugelassenen Kreiswahlvorschläge sowie Landeswahlvorschläge spätestens am 20. Tag vor der Wahl, d. h. dem 3. Februar 2025, bekanntzumachen waren (vgl. § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. der Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 27. Dezember 2024 [Bundesgesetzblatt 2024 Teil I Nummer 436]), konnte spätestens an diesem Tag auch mit dem Druck der Stimmzettel begonnen werden. Die Fristverkürzung durch Verordnung war notwendig, um sicherzustellen, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der vorgezogenen Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Im Übrigen ist die Einspruchsführerin darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

3. Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe geht aus dem Vortrag der Einspruchsführerin nicht klar hervor, ob und ggf. wann sie einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins und Briefwahlunterlagen gestellt hat. Jedenfalls ist es nicht zu beanstanden, dass die Einspruchsführerin bis zum 2. Februar 2025 noch keine Briefwahlunterlagen erhalten hatte bzw. am 29. Januar 2025 in dem als „Wahllokal“ bezeichneten Wahlbüro der Freien und Hansestadt Hamburg die Briefwahl nicht gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO an Ort und Stelle ausüben konnte. Denn zunächst waren gemäß der oben dargelegten Fristen die Entscheidungen über die Zulassung der Kreiswahl- und Landeswahlvorschläge abzuwarten, diese waren bekanntzumachen und anschließend waren die Stimmzettel zu fertigen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Selbst wenn die Einspruchsführerin bis zum 2. Februar 2025 noch keine Wahlbenachrichtigung nach § 19 Absatz 1 BWO erhalten haben sollte, mag dies daran gelegen haben, dass sie nicht im Wählerverzeichnis eingetragen war. In diesem Fall hätte sie sich an die zuständige Gemeindebehörde wenden müssen, um gemäß § 21 BWO Einsicht in das Wählerverzeichnis und ggf. gemäß § 22 BWO Einspruch dagegen einzulegen. Etwaigen Vortrag lässt die Einspruchsführerin jedoch ebenfalls vermissen. Auch bei einem urlaubsbedingten Aufenthalt im (europäischen) Ausland hätte die Einspruchsführerin in einem möglichen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins und Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO angeben können, dass sie die dortige Zustellung der Briefwahlunterlagen wünscht.

Hinsichtlich weiterer Personen, die aufgrund von Urlaubsreisen bzw. nicht fertiggestellter Stimmzettel nicht hätten wählen konnten, ist der Vortrag der Einspruchsführerin unsubstantiiert und somit ebenfalls zurückzuweisen, weil er keinen der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthält.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 39

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 343/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 3. März 2025, das am 13. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er lebe als Wahlberechtigter in Thailand und habe am 22. November 2024 bei der Gemeinde Bestwig einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis eingereicht. Dies sei ihm am 25. November 2024 bestätigt worden. Die Gemeinde habe dem Einspruchsführer auf seine Nachfrage hin am 27. Januar 2025 mitgeteilt, dass ein Eintreffen der Stimmzettel nicht vor dem 7. Februar 2025 erwartet werde, ein Versand der Wahlunterlagen in das Ausland jedoch vorrangig in der sechsten Kalenderwoche erfolgen werde. Laut Poststempel auf den Briefwahlunterlagen seien diese am 5. Februar 2025 versendet worden. Der Einspruchsführer habe die Wahlunterlagen am 17. Februar 2025 erhalten. Die deutsche Botschaft in Bangkok habe angeboten, Wahlbriefe bis zum 17. Februar 2025 um 10:30 Uhr anzunehmen. Eine rechtzeitige Abgabe der Unterlagen sei dem Einspruchsführer aufgrund der späten Zustellung der Unterlagen jedoch nicht möglich gewesen. Daher habe der Einspruchsführer die Unterlagen stattdessen umgehend in den Postversand gegeben. Die Gemeinde habe dem Einspruchsführer mitgeteilt, dass der Wahlbrief am 26. Februar 2025 eingegangen sei. Somit habe die Stimme des Einspruchsführers nicht berücksichtigt werden können. Der Einspruchsführer ist der Auffassung, sein Wahlrecht gemäß Artikel 38 des Grundgesetzes (GG) sei dadurch beschnitten worden.

Es hätten „mehrere Hunderttausend“ Wahlberechtigte im Ausland trotz einer entsprechenden Beantragung ihre Unterlagen nicht oder nicht rechtzeitig erhalten. Eine Wahlprüfung sei mit Blick auf ein knappes Scheitern zweier Parteien an der Fünf-Prozent-Hürde dringend angezeigt.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 146 Hochsauerlandkreis mit Schreiben vom 24. April 2025, 25. Juni 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Einspruchsführer habe am 22. November 2024 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt. Die gedruckten Stimmzettel hätten der zuständigen Wahlbehörde am 5. Februar 2025 vorgelegen. Noch am selben Tag seien die betreffenden Briefwahlunterlagen bei der Deutschen Post AG mit dem Aufdruck „PRIORITY P.P.“ durch eine digitale Frankiermaschine im Frankierabdruck des Briefumschlages aufgegeben worden. Durch den Aufdruck sei nach Auskunft der Kreiswahlleitung sichergestellt, dass die Deutsche Post AG die Sendung mit Vorrang auf dem schnellsten Weg befördert. Zudem seien die Briefwahlunterlagen als solche auf dem Umschlag bezeichnet worden. Die Wahlunterlagen der Auslandsdeutschen seien als erstes bearbeitet und versendet worden. Der Posteingangsstempel der Gemeinde bestätige, dass der Wahlbrief des Einspruchsführers am 26. Februar 2025 dort eingegangen sei.

Darüber hinaus teilt die Landeswahlleiterin mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu

beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht er-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

stattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer am 17. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen erst am 17. Februar 2025 erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht,

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers vom 22. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 5. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz des Einspruchsführers in Thailand lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen am 5. Februar 2025, am Tag des Erhalts der Stimmzettel, als „PRIORITY P.P.“ gekennzeichnet mit der Deutschen Post AG an den Einspruchsführer versendet. Nach Auskunft der Kreiswahlleitung war durch den Aufdruck sichergestellt, dass die Briefwahlunterlagen mit Vorrang und auf dem schnellsten Weg befördert werden. Der Versand genügte damit den Anforderungen des § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO.

d) Auch der Vortrag des Einspruchsführers zur Nutzung des amtlichen Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes lässt keinen Wahlfehler erkennen. Der Vortrag, dass der Einspruchsführer aufgrund des Annahmeschlusses der Botschaft in Bangkok am 17. Februar 2025 nicht in der Lage gewesen sei, seine Briefwahlunterlagen über den Kurierdienst des Auswärtigen Amtes zu versenden, begründet keinen Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Ein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes besteht gerade nicht.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer erst am 17. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht vor dem 17. Februar 2025 erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Vortrag

Darüber hinaus bleibt die seitens des Einspruchsführers geäußerte Vermutung, „mehrere Hunderttausend“ Wahlberechtigte im Ausland hätten trotz einer entsprechenden Beantragung ihre Unterlagen nicht oder nicht rechtzeitig erhalten, hinter den Anforderungen an einen substantiierten Vortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 40

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 344/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 11. März 2025, das am 13. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er sei bei der Beobachtung der Auszählung der Bundestagswahl 2025 im Wahllokal des Städtischen Gymnasium Riesa in Bezug auf den Wahlbezirk 09 der Großen Kreisstadt Riesa unzulässig eingeschränkt worden.

Während der Auszählung der Stimmen sei der Einspruchsführer von der „Wahlleiterin“ aufgefordert worden, einen Abstand einzuhalten, der es ihm unmöglich gemacht habe, die Vorgänge ordnungsgemäß zu beobachten. Die Forderung sei unrechtmäßig gewesen und habe dazu geführt, dass er und ein anderer Wahlbeobachter nicht dazu in der Lage gewesen seien, Transparenz und Fairness des Prozesses zu gewährleisten. Als der Einspruchsführer versucht habe, auf die Situation hinzuweisen, sei seitens der „Wahlleiterin“ die Polizei hinzugezogen worden, um die Durchsetzung ihrer Forderung zu unterstützen. Der Einspruchsführer stellt in Frage, aus welchem Grund Wahlbeobachter derartige Einschränkungen hinnehmen müssten, und fordert die „Verantwortlichen“ auf, sicherzustellen, dass Wahlbeobachter ihre „Aufgaben“ ohne „unangemessene“ Einschränkungen wahrnehmen könnten.

Abschließend erklärt der Wahlbeobachter, dass es bei der Stimmenauszählung „zur Bundestagswahl 2025“ einige „Unregelmäßigkeiten“ gegeben habe, „insbesondere im Hinblick auf die Wahlbeobachter und die sortierten Stimmzettel, die für kurze Zeit das Wahllokal verlassen“ hätten. Dies könne seiner Auffassung nach Bedenken hinsichtlich der Transparenz und Integrität des Wahlprozesses aufwerfen. Es sei wichtig, „solche Situationen“ sorgfältig zu untersuchen, um sicherzustellen, dass die Wahl fair und ordnungsgemäß durchgeführt würde.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters der Freistaates Sachsen

Der Landeswahlleiter des Freistaates Sachsen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 154 Meißen, der Großen Kreisstadt Riesa sowie der Wahlvorsteherin mit Schreiben vom 30. April 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Landeswahlleiter gibt an, dass er von dem seitens des Einspruchsführers geschilderten Vorgang mittels der gemäß § 76 Absatz 8 BWO vorzulegenden Niederschrift über die Sitzung des Kreiswahlausschusses zur Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlkries 154 – Meißen Kenntnis erlangt habe. Für den Wahlbezirk 09 der Großen Kreisstadt Riesa sei dort vermerkt worden, dass es während der Ermittlung des Wahlergebnisses zu einem Polizeieinsatz gekommen sei. Zwei Wahlbeobachter hätten sich nicht an die Ordnung gehalten und sich trotz mehrfacher Ermahnung unterhalten sowie im Bereich der Auszählungstische bewegt. Es sei laut der Niederschrift polizeiliche Unterstützung angefordert worden. Daraufhin sei es trotz der Anwesenheit der Polizei zunächst weiterhin zu Störungen gekommen, bis langsam Ruhe eingekehrt sei und die Auszählung ungestört habe fortgesetzt werden können.

Ergänzend teilt die Wahlvorsteherin mit, die zwei Wahlbeobachter seien durch sie mindestens vier Mal aufgefordert worden, leise zu sein und sich im Hintergrund und nicht an den Auszählungstischen aufzuhalten. Diesen Aufforderungen seien die Wahlbeobachter nicht nachgekommen und hätten eine lange Diskussion begonnen, die die Ruhe im Wahlraum stark gestört habe. Selbst eine „etwas deutlichere“, lautere Ansage zum Verhalten im Wahlraum sei von den Wahlbeobachtern ignoriert worden. Auch das Einschreiten der Wahlhelfer mit Bitte um

Ruhe und den nötigen Abstand habe bei den Wahlbeobachtern keine Beachtung gefunden. Schließlich sei durch die Wahlleitung polizeiliche Unterstützung angefordert worden, um die Ordnung im Wahlraum zu gewährleisten. Trotz Anwesenheit der Polizei hätten die zwei Beobachter weiter lautstark diskutiert und sich im Wahlraum an den Wahltischen bewegt. Das mindestens dreißigminütige Verhalten der Wahlbeobachter habe zu erheblichen Störungen des Auszählungsprozesses geführt und es sei zu einem Auszählungsfehler gekommen. Nach konsequenten Hinweisen durch die Wahlvorsteherin und die Polizei sei langsam Ruhe im Wahlraum eingekehrt und der Bobachtungsabstand eingehalten worden, sodass ein geordnetes Auszählungsverfahren habe fortgesetzt werden können. Gegen 19:15 Uhr hätten die Wahlbeobachter und die Polizei den Wahlraum verlassen.

Darüber hinaus führt die Wahlvorsteherin aus, dass die Stimmzettel den Raum nur verlassen hätten, damit den Schriftführern die Anzahl der Stimmen, welche auf den Stimmzettelpaketen notiert worden seien, habe mitgeteilt werden können. Die Stimmzettel seien anschließend zum Verpacken in den Wahlraum zurückgebracht worden. Die Schriftführer hätten unmittelbar vor dem Wahlraum gesessen, um in Ruhe die Niederschrift auszufüllen. Die Wahlvorsteherin gibt an, sie habe den Wahlbeobachtern die Anzahl der Erst- und Zweitstimmen nach ihrer Eintragung in die Niederschrift im Wahlraum selbst anhand der Stimmzettelpakete ein weiteres Mal vorgelesen.

Der Landeswahlleiter führt aus, dass anhand des Vortrags des Einspruchsführers nicht auf eine Verletzung des Grundsatzes der Öffentlichkeit geschlossen werden könne. Im Rahmen der Wahrung dieses Grundsatzes müsse auch gewährleistet werden, dass die Tätigkeit der Wahlorgane nicht durch Dritte behindert werde. Auch dürften die Grenzen der legitimen Wahlbeobachtung nicht etwa dadurch überschritten werden, dass durch eine zu starke Nähe der Beobachter zum Wahlgeschehen etwaige Verletzungen des Wahlgeheimnisses durch mögliche Einsichtnahmen in personenbezogen geschützte Daten des Wählerverzeichnisses oder sonstige Wahlunterlagen (beispielsweise Wahlscheine) ermöglicht würden. Diese Prämisse folge grundsätzlich aus dem Schutzgedanken von § 56 Absatz 4 Satz 4 BWO. Ebenso müsse die aktive Einflussnahme auf den Wahlbetrieb, insbesondere auf die regelgerechte Ergebnisermittlung, vermieden werden. Die Bundeswahlleiterin habe eine Handreichung zum Umgang mit Wahlbeobachtern als Information für Wahlhelfende publiziert, die die Grenzen der Wahlbeobachtung darstelle. Ausweislich der Schilderungen des Einspruchsführers sei von der in der Handreichung vorgesehenen Möglichkeit der Anordnung eines Abstandes seitens der Wahlvorsteherin im Rahmen des ihrerseits ausgeübten Hausrechts Gebrauch gemacht worden. Der Einspruchsführer habe dieser Forderung erst nach Hinzuziehung polizeilicher Unterstützung Folge geleistet. Nach der Darstellung der Wahlvorsteherin seien die entsprechenden Anordnungen auch erforderlich gewesen, um das ordnungsgemäße Wahlgeschäft zu gewährleisten, insbesondere die im weiteren fehlerfreie Wahlergebnisermittlung. Dies gelte umso mehr, als es durch das konkrete Verhalten der Beobachter zunächst zu einem Auszählungsfehler gekommen sei. In der Durchsetzung des für eine geordnete Tätigkeit des Wahlvorstandes mindestens zu wahrenden Abstandsgebots sehe der Landeswahlleiter daher keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorgaben.

Ferner habe ausweislich der Angaben der Großen Kreisstadt Riesa eine für die Öffentlichkeit zugängliche Ergebnismitteilung stattgefunden und auch die Sitzungsniederschrift sei in einem öffentlich zugänglichen Bereich angefertigt worden. Die Sitzungsniederschrift sei in Anbetracht der im Wahlraum nur bedingt vorhandenen (auch akustischen) Störungsfreiheit unmittelbar davor gefertigt worden. Als Zugang zum Wahlraum sei dieser Bereich gleichermaßen öffentlich zugänglich und ebenso überschau- und beobachtbar wie der Wahlraum selbst gewesen. Die Stimmzettel seien zum Zwecke der fehlerfreien Kommunikation und Erfassung der Stimmzettelzahlen (Zählstapel) kurzzeitig zum Schriftführer getragen und anschließend unmittelbar wieder zum Auszähltisch zurückgebracht worden. Zudem sei ein zahlenmäßiger Abgleich des im Wahlraum ermittelten Stimmenergebnisses mit den Werten nach der Erfassung in der Niederschrift anhand einer erneuten Ansage im Wahlraum erfolgt. Damit bestehe kein Anhaltspunkt für mutmaßliche Differenzen zwischen dem Auszählungsergebnis und den letztlich in der Niederschrift vermerkten Zahlen.

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 14. Mai 2025 ist dem Einspruchsführer Gelegenheit zur Gegenäußerung gegeben worden, wovon dieser jedoch keinen Gebrauch gemacht hat.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags des Einspruchsführers wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Die Öffentlichkeit der Wahl ist Grundvoraussetzung für eine demokratische politische Willensbildung, denn sie sichert die Ordnungsgemäßheit und Nachvollziehbarkeit der Wahlvorgänge und schafft damit eine wesentliche

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Voraussetzung für begründetes Vertrauen der Bürger in den korrekten Ablauf der Wahl (BVerfGE 123, 39 [68 ff.]; vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlage 17). § 10 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) bestimmt, dass die Wahlausschüsse und Wahlvorstände in öffentlicher Sitzung verhandeln, beraten und entscheiden. Gemäß § 31 Satz 1 BWG ist die Wahlhandlung öffentlich. Nach § 54 der Bundeswahlordnung (BWO) hat während der Wahlhandlung sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses jedermann zum Wahlraum Zutritt, soweit dies ohne Störung des Wahlgeschäfts möglich ist. Es geht mit dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl einher, dass eine Wahlbeobachtung grundsätzlich und ohne formelles Akkreditierungsverfahren möglich ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31 Randnummer 3). Seine Grenze findet der Öffentlichkeitsgrundsatz, wenn es zu Störungen im Wahlraum oder beim Wahlgeschäft kommt, vgl. § 31 Satz 2 BWG und § 54 letzter Halbsatz sowie § 55 BWO. Nach § 31 Satz 2 BWG kann der Wahlvorstand störende Personen aus dem Wahlraum verweisen. Dabei darf dem Störer die Ausübung seines Wahlrechts nicht unmöglich gemacht werden und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss beachtet werden (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 31 Randnummer 6). Die Ordnungsbefugnisse des Wahlvorstands sind auch Ausfluss seines Hausrechts und zu dessen Vollstreckung kann dieser die Unterstützung der Polizei in Anspruch nehmen (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 31 Randnummer 7). Der Öffentlichkeitsgrundsatz wird ferner durchbrochen durch das Wahlgeheimnis, vgl. § 33 Absatz 1 BWG. Daraus folgt grundsätzlich, dass Wahlbeobachter Notizen oder Aufzeichnungen machen, den Mitgliedern des Wahlvorstands jedoch nicht „über die Schulter schauen“ dürfen. Wenn sich Mitglieder des Wahlvorstands durch Wahlbeobachter behindert oder gestört fühlen, ist es zulässig, diesen gegenüber je nach Gegebenheit und abgängig von den Umständen des Einzelfalls einen Sicherheitsabstand zu den Mitgliedern des Wahlvorstands während ihrer Tätigkeit an den Auszählungstischen von ein bis zwei Metern anzuordnen, soweit sie die Auszählung weiter beobachten können (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31 Randnummer 3). Zudem dürfen Wahlbeobachter nicht Einsicht in das Wählerverzeichnis nehmen (vgl. § 17 Absatz 1 BWG, § 89 Absatz 2 BWO) oder personenbezogene Daten bzw. Auskünfte von Personen erfragen, die bisher gewählt bzw. nicht gewählt haben (vgl. § 56 Absatz 4 Satz 4 BWO). Auch ein Eingreifen in Entscheidungen des Wahlvorstands, etwa mit der Forderung einer Nachzählung, ist unzulässig (vgl. § 40 BWG). Dazu gehören auch übermäßige Kommentierungen oder Fragen durch Wahlbeobachter, die die Mitglieder des Wahlvorstands in ihrer Tätigkeit stören könnten (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31, a. a. O.). Eine Beobachtung im Wahlraum ist zwar auch mit Blick auf den Auszählungstisch zulässig, ein Anspruch auf Sichtbarkeit jeder Einzelheit besteht allerdings nicht (vgl. Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlage 23).

2. Unter Zugrundelegung des dargestellten Maßstabs ist anhand des Vortrags des Einspruchsführers ein Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl nicht festzustellen.

Der Einspruchsführer und ein weiterer Wahlbeobachter haben nach den nachvollziehbar geschilderten Angaben des Landeswahlleiters und der betroffenen Wahlvorsteherin den Ablauf der Auszählung im Städtischen Gymnasium Riesa erheblich gestört, indem sie sich laut unterhalten und im Bereich der Auszählungstische bewegt haben. Die Anordnung eines Sicherheitsabstandes während der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses ist zulässig, soweit sich die Mitglieder des Wahlvorstandes durch die Wahlbeobachter gestört oder behindert fühlen, was vorliegend ausweislich der Stellungnahme der Landeswahlleitung der Fall gewesen ist. Die Störungen der Wahlbeobachter wirkten sich vorliegend gar auf die ordnungsgemäße Ergebnisermittlung aus, wie sich an dem von der Wahlvorsteherin genannten Auszählungsfehler zeigt. Außerdem verdeutlicht der Umstand, dass die Wahlniederschrift aufgrund der akustischen Belastung im Wahlraum in dessen Zugangsbereich gefertigt werden musste, das Ausmaß der Störungen durch die Wahlbeobachter. Es entspricht auch dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dass die Wahlbeobachter zunächst mehrfach ermahnt wurden, ihnen mangels Befolgung der Ermahnungen eine weiter entfernte Beobachtungsposition zugewiesen und diese anschließend mittels der angeforderten polizeilichen Unterstützung durchgesetzt wurde. Der Einspruchsführer trägt auch nicht vor, dass ein Verweis aus dem Wahlraum erfolgt sei. Vielmehr haben die Wahlbeobachter laut der Stellungnahme des Landeswahlleiters den Wahlraum um 19:15 Uhr gemeinsam mit der Polizei verlassen. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass insbesondere im Hinblick auf potenzielle Verletzungen des Wahlgeheimnisses und personenbezogener geschützter Daten durch mögliche Einsichtnahmen in das Wählerverzeichnisses oder sonstige Wahlunterlagen kein Anspruch der Wahlbeobachter auf das Verfolgen jeder Einzelheit am Auszählungstisch bestand. Vor diesem Hintergrund und um eine ordnungsgemäße und fehlerfreie Auszählung sicherzustellen, lehnte es die Wahlvorsteherin auch zulässigerweise ab, dass sich die Wahlbeobachter Stimmzettel an den Auszählungstischen direkt ansehen durften. Soweit die Wahlvorsteherin angibt, sie habe den Wahlbeobachtern die Anzahl der Erst- und Zweitstimmen nach ihrer Eintragung in die Niederschrift im Wahlraum anhand der Stimmzettelpakete erneut vorgelesen, handelt es sich dabei um einen rein fakultativen Vorgang, welcher der Transparenz der Auszählung und der Vereinfachung

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

einer Wahlbeobachtung dienlich sein kann, gesetzlich aber nicht vorgesehen ist. Ein Verstoß gegen § 70 Satz 1 BWO wird vom Einspruchsführer schon nicht geltend gemacht.

Ein Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit ergibt sich auch nicht aus dem Vortrag des Einspruchsführers, die Stimmzettel hätten für kurze Zeit den „Raum verlassen“. Wie die Wahlvorsteherin hierzu mitgeteilt hat, wurde die kurzzeitige Verbringung der Stimmzettel aufgrund der akustischen Störung durch die Wahlbeobachter im Wahlraum notwendig, um den Schriftführern die Anzahl der Stimmen, welche auf den Stimmzettelpaketen notiert waren, fehlerfrei mitzuteilen. Die Stimmzettel wurden anschließend zum Verpacken in den Wahlraum zurückgebracht. Vor dem Hintergrund, dass sich die Schriftführer nach glaubhafter Angabe der Wahlvorsteherin im gleichermaßen öffentlich zugänglichen Eingangsbereich des Wahlraums befunden haben, besteht kein Anlass zu der Annahme, dass es zu einem Ausschluss der Öffentlichkeit gekommen ist.

3. Im Übrigen trägt der Einspruchsführer keine konkreten Sachverhalte vor, die einer weiteren Überprüfung im Wahlprüfungsverfahren zugänglich wären. Der bloße pauschale Hinweis auf „Unregelmäßigkeiten“ bei der Stimmenauszählung im Rahmen der Bundestagswahl im Hinblick auf „die Wahlbeobachter und die sortierten Stimmzettel“ wird den im Wahlprüfungsverfahren geltenden Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag nicht gerecht. Ohne die Darlegung konkreter Geschehnisse in bestimmten Wahlbezirken, aus denen sich eine Missachtung von Verfahrensvorschriften im Einzelfall ergeben würde, besteht schon kein überprüfbarer Sachverhalt, dem der Wahlprüfungsausschuss nachgehen könnte. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 41

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 350/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 25. Februar 2025, das am 13. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat die Einspruchsführerin Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie lebe in Neuseeland und habe ihre Briefwahlunterlagen aufgrund der kurzen Fristen der Bundestagswahl erst am 20. Februar 2025 erhalten. Sie habe ihren Wahlbrief am darauffolgenden Tag an die für sie zuständige Gemeinde Lünen zurückgesendet. Der Wahlbrief sei jedoch laut ihrer Sendungsverfolgung nicht mehr rechtzeitig bis zum Wahltag um 18:00 Uhr bei der Gemeinde eingegangen. Bereits am 16. Januar 2025 habe die Einspruchsführerin die Gemeinde darauf aufmerksam gemacht, dass ihre Briefwahlunterlagen an sie per Expresskurier versendet werden müssten und darum gebeten, dass die Gemeinde die Kosten für eine Rücksendung des Wahlbriefes per Expresskurier übernehme. Dies sei seitens der Gemeinde abgelehnt und lediglich ein Versand der Wahlunterlagen per Luftpost zugesichert worden. Dem Poststempel auf den Briefwahlunterlagen zufolge seien diese am 5. Februar 2025 versendet worden. Zum Zeitpunkt der Zustellung der Wahlunterlagen bei der Einspruchsführerin sei auch die Nutzung des amtlichen Kurierdienstes der Botschaft Wellington nicht mehr möglich gewesen, da dort die letzte Abholung am 19. Februar 2025 erfolgt sei.

Darüber hinaus rügt die Einspruchsführerin, dass bereits bei der Bundestagswahl 2021 viele Auslandsdeutsche durch kurze Fristen und umständliche Wahlprozesse an der Wahlteilnahme gehindert worden seien und seitdem „nichts getan“ worden sei.

Vor diesem Hintergrund spricht sich die Einspruchsführerin für eine Reform des Wahlrechts aus. Sie fordert etwa eine Einrichtung von Wahllokalen in Botschaften, einen kostenfreien Rückversand von Wahlbriefen aus dem Ausland sowie ein „lebenslanges Wahlrecht“ für Auslandsdeutsche.

Die Einspruchsführerin hat ihrem Einspruch E-Mailkorrespondenzen mit der Botschaft in Wellington, der Stadt Lünen und der Bundeswahlleiterin beigefügt. Sie habe die verschiedenen Stellen darin im Vorhinein auf aus ihrer Sicht bestehende Missstände bei der Vorbereitung der Wahl aufmerksam gemacht und kritisiert, dass sich keine der Behörden verantwortlich gefühlt habe, „in irgendeiner Weise zu helfen“. Sie sei an der Ausübung ihres Wahlrechts gehindert worden und es liege ein Verstoß gegen Artikel 38 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) vor.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 144 Hamm – Unna II und der Stadt Lünen mit Schreiben vom 24. April 2025 und 25. Juni 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin habe einen auf den 18. November 2024 datierten Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt, der am 21. Januar 2025 bei der zuständigen Stadt Lünen eingegangen sei. Die gedruckten Stimmzettel hätten der zuständigen Stelle am 5. Februar 2025 vorgelegen. Noch am selben Tag seien die betreffenden Briefwahlunterlagen bei der Deutschen Post AG mit priorisierter Zustelleng „(‚Luftpost‘)“ aufgegeben worden.

Die Wahlscheine und Briefwahlunterlagen seien schon vor der Lieferung der Stimmzettel vorbereitet und mit der Lieferung der Stimmzettel vervollständigt worden. Direkt nach der Lieferung der Stimmzettel seien die Unterlagen komplettiert worden. Zuerst sei mit dem Versand der Unterlagen in das Ausland begonnen worden, sodass

alle Briefwahlunterlagen, die bereits beantragt und in das Ausland zu versenden gewesen seien, noch am 5. Februar 2025 zur Post hätten aufgegeben werden können. Die Briefe seien per Luftpost versandt worden.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist teilweise zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist nur teilweise zulässig. Soweit die Einspruchsführerin eine Reform des Wahlrechts fordert, etwa die Einrichtung von Wahllokalen in Botschaften, einen kostenfreien Rückversand von Wahlbriefen aus dem Ausland sowie ein „lebenslanges Wahlrecht“ für Auslandsdeutsche, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin am 20. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen erst drei Tage vor der Wahl erhalten hat.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kos-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld", sondern lediglich eine „Schickschuld". Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deut-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

schen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die von der Einspruchsführerin beigefügten E-Mailkorrespondenzen noch auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin, auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

aa) Die von der Einspruchsführerin ihrem Einspruch beigefügten E-Mailkorrespondenzen mit der Botschaft in Wellington, der Stadt Lünen und der Bundeswahlleiterin enthalten keinerlei Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften.

bb) Auch in der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin vom 18. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

cc) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 5. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

dd) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz der Einspruchsführerin in Neuseeland lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen am 5. Februar 2025, am Tag des Erhalts der Stimmzettel, per Luftpost mit der Deutschen Post AG an die Einspruchsführerin versendet.

ee) Auch der Vortrag der Einspruchsführerin zur Nutzung des amtlichen Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes lässt keinen Wahlfehler erkennen. Der Vortrag, dass die Einspruchsführerin aufgrund eines Annahmeschlusses der Botschaft in Wellington am 19. Februar 2025 nicht in der Lage gewesen sei, ihre Briefwahlunterlagen über den Kurierdienst des Auswärtigen Amtes zu versenden, begründet keinen Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Ein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes besteht gerade nicht; insofern musste auch keine kurzfristige Annahme von Sendungen für den Kurierweg ermöglicht werden.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin erst am 20. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht vor dem 20. Februar 2025 erreicht haben.

3. Kritik an geltenden Wahlrechtsvorschriften

Soweit die Einspruchsführerin darüber hinaus Kritik an den geltenden Wahlrechtsvorschriften äußert, ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 156, 224 [237]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 42

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 352/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 10. März 2025, das am 13. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, dass er seinen eine Woche vor dem Wahltag in München abgeschickten Wahlbrief zwei Tage später selbst zugestellt bekommen habe. Der Einspruchsführer ist der Auffassung, dass das „Formularblatt“ der Stadt München falsch gestaltet gewesen sei und der Barcode deshalb nicht im Sichtfenster zu sehen gewesen sei. Daraufhin habe der Einspruchsführer den Wahlbrief noch einmal korrekt gefaltet verschickt.

Darüber hinaus zitiert der Einspruchsführer Aussagen der „Stiftung Warentest“ zu ab dem 1. Januar 2025 geltenden Versandbedingungen der Deutschen Post AG bzw. zu den Laufzeitvorgaben des Postgesetzes (PostG). Danach müssten nunmehr 99 Prozent der Standardbriefe am vierten Werktag ankommen. Daraus schließt der Einspruchsführer, dass ein Prozent der Wahlbriefe nicht rechtzeitig angekommen sei, was zur Folge habe, dass die Partei „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit“ (BSW) nicht im Bundestag vertreten sei. Der Einspruchsführer stellt hierzu die folgende Berechnung an: Dem BSW hätten lediglich 13.435 Stimmen gefehlt. Bei einer Gesamtzahl von 2.468.670 Stimmen entspreche dies lediglich 0,54422017 Prozent.

In der Woche vor der Bundestagswahl hätten 11,5 Prozent der Wahlberechtigten angegeben, noch keine Wahlentscheidung getroffen zu haben. Falls diese in der Woche per Briefwahl abgestimmt hätten, sei nach Auffassung des Einspruchsführers ein nennenswerter Prozentsatz der Wahlbriefe nicht angekommen.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern hat unter Beteiligung der Kreiswahlleitung der Wahlkreise 216 bis 219 „München Stadt“ mit Schreiben vom 10. April 2025 Stellung genommen.

Die fehlende Sichtbarkeit des Barcodes könne danach nicht der Grund dafür gewesen sein, dass der Einspruchsführer seinen Wahlbrief zunächst zurückerhalten habe. Der Rückversand der Briefwahlunterlagen erfolge durch Falzung der Rückseite des Wahlscheins entlang der aufgedruckten Falzlinien, sowie dessen Einlegung in den Wahlbriefumschlag in der Art, dass die eingedruckte Rücksendeanschrift im unteren Sichtfenster des Wahlbriefumschlages sichtbar sei. Entsprechende Handlungshinweise könnten dem jeder Briefwahlsendung beigefügten Wegweiser für die Briefwahl sowie der Rückseite des Wahlscheins entnommen werden. Für Ausnahmefälle, in denen die Rücksendeadresse dennoch nicht sichtbar sei, sei zusätzlich eine Aktionspostleitzahl der Deutschen Post auf den Wahlbriefumschlag aufgedruckt, so dass postseitig eine Zuordnung und Zustellung möglich sei. Der im oberen Sichtfenster des Wahlbriefumschlages sichtbare Barcode beinhalte dagegen ausschließlich den Briefwahlbezirk, dem die wahlberechtigte Person zugeordnet sei. Dem Barcode komme keine für den Versand bedeutsame Rolle zu. Aufgrund der Sachverhaltsschilderung des Einspruchsführers liege es nahe, dass dieser entgegen den Hinweisen den Wahlschein unverändert in den Wahlbrief eingelegt haben könnte. Dann sei die Anschrift des Einspruchsführers im unteren Sichtfenster zu sehen gewesen und folgerichtig an diesen zugestellt worden.

Die vom Einspruchsführer angestellte Berechnung hinsichtlich des Zustellverhaltens der Deutschen Post entbehre zudem jeglicher objektiver sowie empirischer Grundlage. Nach den ergänzenden Angaben des Landeswahlleiters hätte im Freistaat Bayern ein Anteil von 3,9 Prozent der Wahlberechtigten mit Wahlschein nicht an der Wahl

teilgenommen. Dieser Anteil sei im Vergleich zur Bundestagswahl 2021 im Freistaat Bayern um 0,3 Prozent zurückgegangen. Es liege somit keine außergewöhnlich hohe Zahl an nicht abgegebenen Stimmen per Briefwahl vor.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 4. Juni 2025 von der Gelegenheit zur Gegenäußerung Gebrauch gemacht, ohne weitere Tatsachen vorzutragen. Er betont, dass sich das Zustellverhalten der Deutschen Post AG aus den zum 1. Januar 2025 geänderten Zustellfristen ergebe.
Wegen der Einzelheiten des jeweiligen Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Gestaltung der Briefwahlunterlagen

Hinsichtlich der Gestaltung der Briefwahlunterlagen, die der Einspruchsführer von der Stadt München erhalten hat, ist kein Wahlfehler erkennbar. Aus der Stellungnahme des Landeswahlleiters bzw. der Kreiswahlleitung ergibt sich, dass die Sichtbarkeit des Barcodes – anders als vom Einspruchsführer angenommen – keinen Einfluss auf die korrekte Zustellung hat. Aus welchem Grund der Wahlbrief des Einspruchsführers zunächst zurückgesendet wurde, lässt sich anhand der vorliegenden Informationen nicht feststellen. Für einen Wahlfehler bestehen jedoch insofern keine Anhaltspunkte.

2. Zustellung der Briefwahl im Allgemeinen

Auch im Übrigen trägt der Einspruchsführer keine konkreten Tatsachen vor, aus denen sich ein Wahlfehler ergeben könnte. Aufgrund eigener, im Einzelnen nicht nachvollziehbarer abstrakter Berechnungen nimmt der Einspruchsführer an, dass aufgrund geänderter Zustellfristen ein „nennenswerter Prozentsatz“ bzw. ein Prozent der Wahlbriefe nicht rechtzeitig angekommen seien. Tatsachenvortrag für konkrete Einzelfälle, in denen Wahlbriefe nicht rechtzeitig eingegangen seien, bleibt der Einspruchsführer schuldig. Lediglich aus den geänderten Laufzeitvorgaben des Postgesetzes kann jedoch kein Anteil verspäteter Wahlbriefe hergeleitet werden. Die für die Deutsche Post AG als Universaldienstanbieter geltende Laufzeitvorgabe aus § 18 Absatz 1 Nummer 1 PostG, die der Einspruchsführer zugrunde legt, bezieht sich lediglich auf den Jahresdurchschnitt aller inländischen Briefsendungen. Im Übrigen verkennt der Einspruchsführer, dass § 18 Absatz 4 PostG eine Sonderregelung für als solche gekennzeichnete amtliche Wahlunterlagen vorsieht: Diese sollen bis zum zweiten auf den Einlieferungstag folgenden Werktag zugestellt werden.

Ungeachtet dessen trägt die Verantwortung dafür, dass der Wahlbrief der zuständigen Stelle rechtzeitig zum Ende der Wahlzeit vorliegt, und das Risiko einer verspäteten Ankunft des Wahlbriefes grundsätzlich der Wahlberechtigte (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/5800, Anlage 21; 20/7200, Anlage 25 sowie *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 24).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 43

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 359/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 13. März 2025, das am selben Tag per Fax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie habe ihre Briefwahlunterlagen aus dem Wahlkreis 128 Münster nicht rechtzeitig an ihrem Wohnsitz in Kanada erhalten und somit nicht an der Bundestagswahl teilnehmen können. Sie ist der Auffassung, der Versand der Wahlunterlagen sei deutlich verspätet gewesen. Somit habe sie von ihrem Wahlrecht keinen Gebrauch machen können.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 128 Münster mit Schreiben vom 24. April 2025 und 25. Juni 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin sei am 15. Januar 2025 in das Wählerverzeichnis eingetragen worden. Die gedruckten Stimmzettel hätten der Kreiswahlleitung am 4. Februar 2025 vorgelegen. Noch am selben Tag seien die Briefwahlunterlagen dem Versanddruckdienstleister, der Firma „Dataform“, mit der Vorgabe übergeben worden, diese am 5. Februar 2025 bei der Deutschen Post AG als priorisierte Zustellung „(‚Priority Luftpost,)“ aufzugeben. Allgemein seien die Briefwahlunterlagen von Auslandsdeutschen bei dem Versand priorisiert worden. Der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin sei am 5. Februar 2025 erfolgt.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom

23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 4. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz der Einspruchsführerin in Kanada lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen am 5. Februar 2025, einen Tag nach dem Erhalt der Stimmzettel, per Luftpost mit der Deutschen Post AG an die Einspruchsführerin versendet.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 44

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 366/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 3. März 2025, das am 13. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, haben die Einspruchsführerin und der Einspruchsführer (im Folgenden: die Einspruchsführer) Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführer

Die Einspruchsführer tragen vor, sie hätten fristgerecht ihre Anträge für die Wahl bei der Stadt Burscheid gestellt. Die Stadt habe den Eingang der Anträge bestätigt und mitgeteilt, dass die Stimmzettel am 7. Februar 2025 versendet worden seien. Es sei jedoch nicht mitgeteilt worden, welcher Versanddienst genutzt worden sei. Die Briefwahlunterlagen seien mit Stand vom 3. März 2025 nicht bei den Einspruchsführern in den Vereinigten Staaten von Amerika angekommen. Das deutsche Konsulat in Miami, über das sie ihre Briefwahlunterlagen zurück nach Deutschland hätten versenden wollen, habe den Einspruchsführern mitgeteilt, dass weitere Personen keine Briefwahlunterlagen erhalten hätten.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 99 Rheinisch-Bergischer Kreis und der Stadt Burscheid mit Schreiben vom 24. April 2025, 25. Juni 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag der Einspruchsführer Stellung genommen.

Die jeweiligen Anträge der Einspruchsführer auf Eintragung in das Wählerverzeichnis seien am 10. Januar 2025 postalisch bei der Stadt Burscheid eingegangen. Im Antrag des Einspruchsführers sei zunächst keine Begründung im Sinne des § 12 Absatz 2 Satz 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) enthalten gewesen. Nach einer entsprechenden Aufforderung habe diese am 21. Januar 2025 bei der Stadt Burscheid vorgelegen.

Die Stimmzettel seien aufgrund einzuhaltender Widerspruchsvorschriften am 30. Januar 2025 in den Druck gegeben und am 7. Februar 2025 an die Stadt Burscheid geliefert worden. Am selben Tag seien die Briefwahlunterlagen für den Versand fertiggestellt und dabei die Briefwahlunterlagen der im Ausland lebenden Deutschen priorisiert bearbeitet und zur Post gegeben worden. Die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführer seien ebenfalls am 7. Februar 2025 zur Versendung per „internationalem Standardversand“ bei der Deutschen Post AG aufgeben worden.

Darüber hinaus teilt die Landeswahlleiterin mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025

dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführer lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei den Einspruchsführern ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführer ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten haben. Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführer hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

(vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung der Anträge der Einspruchsführer noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführer ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung der Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführer, die am 10. Januar 2025 bei dem Wahlamt der Stadt Burscheid eingegangen sind, ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz der Einspruchsführer in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen am 7. Februar 2025, am Tag des Erhalts der Stimmzettel, per Luftpost mit der Deutschen Post AG an die Einspruchsführer versendet.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei den Einspruchsführern für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführer, nach Auskunft des deutschen Konsulats in Miami hätten weitere Personen keine Briefwahlunterlagen erhalten, hinter den Anforderungen an einen substantiierten Vortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 45

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 395/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat zunächst per Fax, das am 13. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt. Das Einspruchsschreiben ist zudem mit eigenhändiger Unterschrift des Einspruchsführers sowie der Einspruchsführerin am 11. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen.

1. Vortrag des Einspruchsführers und der Einspruchsführerin

Zur Begründung des Einspruchs trägt der Einspruchsführer vor, dass er, wie bei vergangenen Wahlen, am Wahltag im Wahllokal erschienen sei und unter Vorlage seines Führerscheins habe wählen wollen. Ein dort anwesender „älterer Herr“ habe ihn darauf hingewiesen, dass er nicht ohne seine „Wahlkarte“ wählen könne und seinen Personalausweis holen solle. Kurz bevor der Einspruchsführer das Wahllokal verlassen habe, „um nicht mehr zu wählen“, habe ihn eine „jüngere Kollegin“ zurückgerufen und darauf hingewiesen, dass die Wahlteilnahme möglich sei, wenn sich die Identität feststellen lasse. Daraufhin habe der Einspruchsführer unter Vorlage seines Führerscheins wählen können.

Anschließend habe der Einspruchsführer seine schwerbehinderte Mutter (die Einspruchsführerin) aufgesucht, um mit ihr zu wählen. Diese habe ihm mitgeteilt, dass sie eigentlich Briefwahl beantragt hätte, „aber alle Unterlagen wären nicht zusammen angekommen und dann hätte was gefehlt“, als sie es mit ihrem Sozialarbeiter habe ausfüllen und abschicken wollen. In einem Telefonat, bei dem der Einspruchsführer nicht zugegen gewesen sei, sei gesagt worden, dass die Einspruchsführerin „dann einfach so wählen könne“. Im Wahllokal sei festgestellt worden, dass für die Einspruchsführerin ein Vermerk zur Briefwahl eingetragen gewesen sei und eine Wahlteilnahme nicht mehr möglich sei. Auf Nachfrage seien die Wahlhelfer schnell „pampig und aggressiv“ geworden, bis die Einspruchsführerin den Raum verlassen habe.

Später seien der Einspruchsführer und die Einspruchsführerin auf einen ähnlichen Fall im Bekanntenkreis hingewiesen worden, in dem die betroffene Person jedoch habe wählen können.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Stadt Münster mit Schreiben vom 5. Mai 2025 wie folgt Stellung genommen.

Sie weist darauf hin, dass der Einspruchsführer infolge des Einschreitens eines Mitglieds des Wahlvorstandes seine Wahlentscheidung habe treffen können. Die Stadtverwaltung Münster bedauere jedoch, dass zunächst eine nicht korrekte Auskunft gegeben worden sei. Es lasse sich nicht ausschließen, dass Problemlösungen unterschiedlich und nicht sofort in korrekter Weise angeboten würden. Der Vorfall werde zum Anlass genommen, die Schulungsmaßnahmen und Informationsmaterialien auf Verbesserungsmöglichkeiten zu überprüfen.

Die Einspruchsführerin habe am 24. Januar 2025 einen Internetwahlschein beantragt, der am 27. Januar 2025 ausgestellt und an den Versanddienstleister der Stadt Münster übersandt worden sei. Dies bestätige auch eine Versanddatei entsprechenden Inhalts. Dass vom Regelfall einer vollständigen und insgesamt ordnungsgemäßen Übersendung der Briefwahlunterlagen im Einzelfall abgewichen worden sei, habe der Versanddienstleister zum vorgetragenen Fall nicht mitgeteilt. Entsprechend der regelmäßigen Auskunftsweise habe das Wahlamt auf telefonische Anfrage mitgeteilt, dass mittels Wahlscheins im Wahllokal die Wahlhandlung vorgenommen werden könne. Der Kontakt der Einspruchsführerin zum Wahlamt könne mangels Protokollierung inhaltlich nicht näher

nachvollzogen werden. Aus dem Vortrag gehe nicht hervor, ob die Einspruchsführerin ihren Wahlschein im Wahllokal habe vorlegen können, um trotz des korrekten Sperrvermerks im Wählerverzeichnis die Stimmabgabe vor Ort zu ermöglichen. Die Landeswahlleiterin weist darauf hin, dass in diesem Fall eine Umwandlung der Briefwahl in eine Urnenwahl vor Ort nach den Vorgaben des § 59 der Bundeswahlordnung (BWO) möglich gewesen wäre. Für den Fall, dass die Einspruchsführerin im Wahllokal keinen Wahlschein habe vorlegen können, habe ihr der Wahlvorstand aufgrund des Sperrvermerks zu Recht die Urnenwahl verweigert.

Die Stellungnahme der Landeswahlleiterin ist den Einspruchsführern mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 15. Mai 2025 mit der Möglichkeit zur Gegenäußerung übersandt worden. Von dieser Möglichkeit haben die Einspruchsführer keinen Gebrauch gemacht.

3. Ergänzende Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Auf die entsprechende Bitte des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses hat die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen unter erneuter Beteiligung der Stadt Münster mit Schreiben vom 13. Juli 2026 eine ergänzende Stellungnahme hinsichtlich der Modalitäten der Einbindung eines Dienstleisters in die Erteilung und den Versand der Wahlscheine und der Briefwahlunterlagen abgegeben.

Danach seien bereits vor dem Datum, an dem die Stimmzettel gedruckt worden seien, die Anträge auf einen Wahlschein geprüft und unmittelbar ausgestellt worden. Hierfür seien die entsprechenden Daten an den Versanddienstleister der Stadt Münster, die „Fa. Winkhardt + Spinder GmbH & Co. KG“ in Stuttgart übermittelt worden. Dieser habe die Wahlscheine unmittelbar gedruckt und mit dem entsprechenden Ausstellungsdatum versehen. Die Wahlscheine seien also bereits gedruckt worden, bevor die Stimmzettel zur Verfügung gestanden hätten, damit der spätere Versand der vollständigen Briefwahlunterlagen schnellstmöglich habe erfolgen können. So seien, nachdem die benötigte Teilmenge der Stimmzettel hergestellt worden sei, am 5. Februar 2025 erstmals insgesamt 61.661 Briefe (inklusive Anschreiben bei abweichender Versandadresse) bei der Post zum Versand eingeliefert worden. Der Versanddienstleister sei angewiesen und im Rahmen der Auftragsvergabe vertraglich verpflichtet worden, die Briefwahlunterlagen ausschließlich vollständig zu versenden. Durch die Beauftragung einer auf den Briefwahlversand spezialisierten, erfahrenen und im Vergabeverfahren als hierfür besonders geeignet identifizierten Fachfirma sei dies sichergestellt worden. Die beauftragte Firma verwende zur Qualitätskontrolle hinsichtlich der korrekten Kuvertierung der Briefwahlunterlagen eine Kombination „aus Gewichts- und Variantenkontrollen, Kameraabgleich und Datamatixcodeablesung“.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

I. Prüfungsmaßstab und Substantiierungspflicht

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Der Einspruchsgegenstand und dessen Umfang wird somit grundsätzlich vom Vortrag des Einspruchsführers bestimmt. Nach der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Ausgehend von einem hinreichend substantiierten Sachvortrag und beschränkt auf den Einspruchsgegenstand haben die Wahlprüfungsorgane das Vorliegen des behaupteten Wahlfehlers von Amts wegen zu ermitteln (vgl. nur BVerfGE 160, 129 [141 f.]). Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/5800, Anlage 1;

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

II. Stimmabgabe des Einspruchsführers im Wahllokal

Da sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers bereits ergibt, dass seine Stimmabgabe im Wahllokal ermöglicht wurde, ist ein Wahlfehler nicht ersichtlich.

III. Erteilung und Versand des Wahlscheins an die Einspruchsführerin

Hinsichtlich der Erteilung und des Versands des Wahlscheins sowie der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin kann ein Wahlfehler nicht festgestellt werden.

Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 BWO sind dem Wahlschein dabei ein amtlicher Stimmzettel, ein amtlicher Stimmzettelumschlag, ein amtlicher Wahlbriefumschlag sowie ein Merkblatt zur Briefwahl beizufügen.

Der Wahlberechtigte trägt das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Der ordnungsgemäße Versand umfasst die Vollständigkeit der Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 BWO. Beauftragt die Gemeindebehörde einen Dienstleister mit dem Druck, der Zusammenstellung und Kuvertierung der Briefwahlunterlagen, sind ihr etwaige Fehler des Dienstleisters zuzurechnen und stellen, etwa bei Unvollständigkeit der Unterlagen, einen Verstoß gegen § 28 Absatz 3 Satz 1 BWO und damit einen Wahlfehler dar.

Ein solcher Verstoß kann anhand des Vortrags der Einspruchsführer und der eingeholten Stellungnahmen nicht zweifelsfrei festgestellt werden. In der Einspruchsbegründung wird lediglich vorgetragen, dass „alle Unterlagen nicht zusammen angekommen“ seien und „was gefehlt“ habe. Daraus ergibt sich nicht konkret, welche Bestandteile der Briefwahlunterlagen gefehlt haben sollen und ob die Einspruchsführerin etwa den Wahlschein erhalten hat. Darauf hat auch die Landeswahlleiterin in ihrer ersten Stellungnahme hingewiesen, die den Einspruchsführern mit der Gelegenheit zur Gegenäußerung übersandt worden ist. Die Einspruchsführer haben hierauf jedoch nicht reagiert und ihren Vortrag nicht weiter substantiiert. Zudem hat die Landeswahlleiterin in ihrer ergänzenden Stellungnahme den organisatorischen Ablauf der Erteilung des Wahlscheins und der Ausführung durch den beauftragten Dienstleister nachvollziehbar geschildert und insofern auch vorgetragen, dass der Dienstleister verschiedene Maßnahmen der Qualitätskontrolle zur Sicherstellung eines vollständigen Versands der Unterlagen einsetze.

IV. Zurückweisung der Einspruchsführerin von der Urnenwahl

Auch mit Blick auf die Zurückweisung der Einspruchsführerin von der Stimmabgabe bei der Urnenwahl kann kein Wahlfehler festgestellt werden. Der Inhaber eines Wahlscheins kann nach § 59 BWO an der Urnenwahl teilnehmen. Gemäß § 56 Absatz 6 Nummer 2 BWO hat der Wahlvorstand dagegen Wähler zurückzuweisen, die keinen Wahlschein vorlegen, obwohl sich im Wählerverzeichnis ein Wahlscheinvermerk nach § 30 BWO befindet, es sei denn, es wird festgestellt, dass er nicht im Wahlscheinverzeichnis eingetragen ist. Der Wahlscheinvermerk verhindert damit die verbotene mehrfache Teilnahme an der Wahl.

Wie die Landeswahlleiterin zutreffend ausgeführt hat, wäre die Zurückweisung der Einspruchsführerin von der Urnenwahl dann unrechtmäßig erfolgt, wenn diese im Wahllokal ihren Wahlschein vorgelegt hätte. Dies tragen die Einspruchsführer jedoch nicht vor. Da für die Einspruchsführerin am 27. Januar 2025 ein Wahlschein erstellt wurde, war der Wahlscheinvermerk nach § 30 BWO zutreffend und die Feststellung ausgeschlossen, dass die Einspruchsführerin nicht im Wahlscheinverzeichnis eingetragen war.

Ob der Einspruchsführerin hinsichtlich einer möglichen Teilnahme an der Urnenwahl nach § 59 BWO eine unzutreffende telefonische Auskunft gegeben wurde, kann anhand des unsubstantiierten Vortrags ebenfalls nicht festgestellt werden. Insofern fehlen jegliche konkrete Angaben zum Zeitpunkt und Inhalt des Telefonats. Gleichzeitig hat die Landeswahlleiterin in ihrer ersten Stellungnahme darauf hingewiesen, dass das Wahlamt nach der regel-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mäßigen Auskunftsweise mitteile, dass die Wahlhandlung im Wahllokal mittels Wahlscheins vorgenommen werden könne. Hierzu haben sich die Einspruchsführer nicht geäußert.

V. Hinweis auf einen ähnlich gelagerten Fall

Soweit die Einspruchsführer auf einen ähnlich gelagerten Fall in ihrem Bekanntenkreis hinweisen, fehlen jegliche Anhaltspunkte für einen Wahlfehler, da nach dem Vortrag der Einspruchsführer eine Wahlteilnahme möglich gewesen sei.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 46

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 398/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin zu 1.) und die Einspruchsführerin zu 2.) (im Folgenden: die Einspruchsführerinnen) haben mit Schreiben, das am 18. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerinnen

Die Einspruchsführerinnen tragen vor, die Stadtverwaltung Rheinberg habe ihnen am 6. Februar 2025 fehlerhafte Briefwahlunterlagen zugesandt, die erst am 24. Februar 2025 an ihrem Aufenthaltsort in den Vereinigten Staaten von Amerika eingegangen seien. Aus einer dem Einspruch beigefügten E-Mailkorrespondenz geht hervor, dass die Einspruchsführerinnen mit E-Mail vom 10. Februar 2025 von der Stadtverwaltung darauf hingewiesen worden seien, dass die am 6. Februar 2025 an sie versandten fehlerhaften Briefwahlunterlagen nicht zu verwenden seien.

Die Einspruchsführerinnen tragen vor, dass sie die fehlerhaften Wahlbriefe am 25. Februar 2025 in der Hoffnung, sie würden noch gewertet werden, nach Deutschland zurückgeschickt hätten. Am 1. März 2025 hätten sie eine zweite Version der Wahlscheine erhalten, die eine Korrektur der ersten fehlerhaften Briefwahlunterlagen dargestellt habe.

Aus der dem Einspruch beigefügten E-Mailkorrespondenz geht weiter hervor, dass die Einspruchsführerinnen sich mit E-Mail vom 21. Februar 2025 an die Stadtverwaltung gewandt und um Mitteilung einer Trackingnummer der an sie geschickten Wahlbriefsendung gebeten haben. Die Einspruchsführerinnen rügen, dass die Stadtverwaltung in ihrer Antwort vom 22. Februar 2025 lediglich auf „Risiken der Auslandspost“ und verkürzte Fristen durch die vorgezogene Wahl hingewiesen habe, „ohne Tracking oder Alternativen anzubieten“. Der dem Einspruch beigefügten E-Mailkorrespondenz zufolge hat die Stadtverwaltung die Einspruchsführinnen mit E-Mail vom 22. Februar 2025 unter anderem darauf hingewiesen, dass die Wahlbriefe am 23. Februar 2025 bis 18:00 Uhr im Original vorliegen müssten und eine Übermittlung der Stimme auf einem anderen Weg nicht möglich sei.

Die Einspruchsführerinnen meinen, dass sie durch organisatorische Versäumnisse an der Ausübung ihres Wahlrechts gehindert worden seien, und bitten um Prüfung, ob ihre Stimmen vom 25. Februar 2025 noch gezählt worden seien und, ob „der Organisationsfehler“ eine Verletzung ihres Wahlrechts darstelle.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der zuständigen Kreiswahlleitung des Wahlkreises 112 Wesel I mit Schreiben vom 24. April 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerinnen Stellung genommen.

Die Einspruchsführinnen hätten am Wochenende des 1. und 2. Februar 2025 jeweils einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins mit abweichender Zustelladresse in den Vereinigten Staaten von Amerika gestellt. Das Vorliegen der Anträge habe die Stadt Rheinsberg am 4. Februar 2025 bestätigt.

Die Stimmzettel seien am Vormittag des 6. Februar 2025 angeliefert worden. Die Stadt habe aufgrund des kurzen Briefwahlzeitraumes mit allen verfügbaren Kräften die Briefwahlunterlagen gepackt und noch am Nachmittag desselben Tages zur Post gebracht. Die Briefwahlunterlagen seien um 15:22 Uhr in einer Postfiliale aufgegeben worden. Zur Versendung per Luftpost seien die Briefwahlunterlagen mit Luftpostkennzeichnungen beklebt worden.

Um 16:12 Uhr desselben Tages sei die Stadt darüber informiert worden, dass die gelieferten Stimmzettel fehlerhaft gewesen seien und nicht verwendet werden sollten. Die Versendung der Briefe in das Ausland sei zu diesem

Zeitpunkt nicht mehr aufzuhalten gewesen. Die betroffenen Personen, unter anderem die Einspruchsführinnen seien am 10. Februar 2025 per E-Mail darüber informiert worden, dass die zugesandten Briefwahlunterlagen fehlerhaft seien und nicht verwendet werden sollten, da diese ansonsten als ungültig gewertet müssten. Es sei ebenfalls mitgeteilt worden, dass ein Versand neuer Wahlunterlagen schnellstmöglich erfolgen werde. Zudem sei eine Pressemitteilung des Kreises Wesel zur Information beigefügt gewesen.

Die neuen, fehlerfreien Stimmzettel seien im Laufe des 9. Februar 2025 geliefert worden, sodass die Stadt die Briefe in das Ausland am 11. Februar 2025 um 11:05 Uhr erneut in der Postfiliale habe aufgeben können. Um weitere Fehler und Verzögerungen zu vermeiden, habe die Stadt gerade bei diesen Briefen und in dem Bewusstsein der sehr kurzen Zeit, größte Sorgfalt beim Verpacken und Adressieren walten lassen. Der Versand sei wieder per Luftpost erfolgt.

Eine von den Einspruchsführinnen erbetene Sendungsverfolgungsnummer stehe bei der genannten Versandart nicht zur Verfügung. Eine alternative Versandart sei im Vorfeld von den Einspruchsführinnen weder erfragt noch gewünscht worden, sodass seitens der Stadt die grundsätzlich vorgesehene Versandart gewählt worden sei.

Ergänzend habe die Kreiswahlleitung mitgeteilt, dass die am 25. Februar 2025 in den Vereinigten Staaten von Amerika aufgegebenen und am 5. März 2025 bei der Stadt eingetroffenen Wahlbriefe der Einspruchsführinnen von der Wahlleitung der Stadt nicht als Stimme gezählt worden seien. Zum einen seien diese verspätet eingetroffen. Zum anderen habe es sich um die für ungültig erklärten Wahlbriefe gehandelt.

Da die von den Einspruchsführerinnen erbetene alternative Möglichkeit zur Stimmabgabe nicht existiere, habe die Stadt Rheinberg eine solche auch nicht zur Verfügung stellen können.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerinnen lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen. In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei den Einspruchsführerinnen ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerinnen ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten haben.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristen-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung der Anträge der Einspruchsführerinnen noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerinnen ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung der Anträge auf Erteilung eines Wahlscheines der Einspruchsführerinnen durch das Wahlamt der Stadt Rheinberg ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Anhaltspunkte für ein schuldhaftes Verzögern der Bearbeitung der Anträge der Einspruchsführerinnen liegen nicht vor.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen ist für das Wahlamt der Stadt Rheinberg eine erste Stimmzettellieferung 6. Februar 2025 erfolgt. Eine zweite Lieferung erfolgte nach ihren Angaben aufgrund eines Fehldrucks in der ersten Lieferung am 9. Februar 2025. Weder die Lieferung am

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6. Februar 2025 noch die am 9. Februar 2025 ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerinnen stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt der Stadt Rheinberg hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Aufenthalt der Einspruchsführerinnen in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren die Wahlscheine und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde in den vorliegenden Fällen erfüllt. Das Wahlamt der Stadt Rheinberg hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerinnen am 11. Februar 2025, zwei Tage nach dem Erhalt der Stimmzettel, als Luftpost gekennzeichnet mit der Deutschen Post AG versendet.

d) Auch in der Mitteilung des Wahlamtes der Stadt Rheinberg vom 22. Februar 2025, dass die Wahlbriefe am 23. Februar 2025 bis 18:00 Uhr im Original vorliegen müssten und eine Übermittlung der Stimme auf einem anderen Weg nicht möglich sei, ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Zwar kann gemäß § 28 Absatz 10 BWO einem Wahlberechtigten, der glaubhaft versichert, dass ihm der beantragte Wahlschein nicht zugegangen ist oder er ihn verloren hat, bis zum Tage vor der Wahl, 12:00 Uhr, ein neuer Wahlschein (Ersatzwahlschein) erteilt werden. Und von der Behörde kann grundsätzlich verlangt werden, dass sie den Wahlberechtigten auf die Möglichkeit der Erteilung eines Ersatzwahlscheins und die hierfür geltenden Fristen hinweist. Die Einspruchsführerinnen haben im vorliegenden Fall allerdings keine Alternativen zur Ausübung ihres Wahlrechts erfragt, sondern lediglich um Mitteilung einer Trackingnummer ihrer Briefwahlsendung gebeten. Zudem befanden sich die Einspruchsführerinnen nach ihrem eigenen Vortrag in den Vereinigten Staaten von Amerika und stellten ihre Nachfrage erst am Tag vor der Wahl. Vor diesem Hintergrund ist die Antwort des Wahlamtes der Stadt Rheinberg, eine Übermittlung der Stimme auf einem anderen Weg sei nicht möglich, nicht zu beanstanden.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 47

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 403/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 7. März 2025, das am 18. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er habe am 26. Januar 2025 einen Antrag auf Ausstellung eines Wahlscheins gestellt. In einer Bestätigung per E-Mail sei dem Einspruchsführer der 8. Februar 2025 als Versendungsdatum und eine Postlaufzeit von fünf bis sieben Werktagen mitgeteilt worden. Der Wahlschein sei jedoch erst am 10. Februar 2025 versendet worden und habe den Einspruchsführer erst am 24. Februar 2025 an seinem Aufenthaltsort in den Vereinigten Staaten von Amerika erreicht. Bei dem Generalkonsulat Atlanta sei eine Abgabe der Briefwahlunterlagen bis zum 17. Februar 2025 und bei der Botschaft in Washington DC bis zum 19. Februar 2025 möglich gewesen. Aus Sicht des Einspruchsführers wäre eine Rücksendung über den Kurierweg des Auswärtigen Amtes bei einem Versand der Briefwahlunterlagen an ihn am 10. Februar 2025 gegebenenfalls möglich gewesen.

Der Einspruchsführer meint, er sei wie „alle Auslandsdeutschen“ daran gehindert worden, an der Bundestagswahl teilzunehmen. Für Wahlberechtigte, die zeitweise im Ausland lebten, sei „das ganze von vornherein absehbar“ gewesen. Auf diese Weise seien „mehrere Millionen Wähler“ entmutigt worden, an der Wahl teilzunehmen.

Der Einspruchsführer gibt in seiner Einspruchsschrift neben einer amerikanischen Anschrift auf eine Anschrift in Bonn an.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 95 Bonn mit Schreiben vom 24. April 2025, 25. Juni 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Einspruchsführer habe am 26. Januar 2025 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt. Die Stimmzettel hätten am Nachmittag des 7. Februars 2025 vorgelegen, sodass die Briefwahlunterlagen am folgenden Tag zusammengestellt worden seien. Die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers seien am 10. Februar 2025, dem nächstmöglichen Zeitpunkt, in die Zustellung durch die Deutsche Post AG gegeben worden. Eine Übersendung von Wahlunterlagen per Express sei seitens der Bundeswahlleiterin nicht gefordert worden. Deshalb seien die Wahlunterlagen dem üblichen Postweg zugeführt worden.

Darüber hinaus teilt die Landeswahlleiterin mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin

habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 der BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer am 24. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen erst am Tag nach der Wahl erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers vom 26. Januar 2025 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz des Einspruchsführers in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Briefwahlunterlagen am 10. Februar 2025 per Luftpost mit der Deutschen Post AG an den Einspruchsführer versendet.

d) Auch der Vortrag des Einspruchsführers zur Nutzung des amtlichen Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes lässt keinen Wahlfehler erkennen. Der Umstand, dass der Einspruchsführer aufgrund des Annahmeschlusses des Generalkonsulats Atlanta am 17. Februar 2025 und der Botschaft in Washington am 19. Februar 2025 nicht in der Lage gewesen sei, seine Briefwahlunterlagen über den Kurierdienst des Auswärtigen Amtes zu versenden, begründet keinen Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Ein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes besteht gerade nicht; insofern musste auch keine kurzfristige Annahme von Sendungen für den Kurierweg ermöglicht werden.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer erst am 24. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers, „alle Auslandsdeutschen“ seien daran gehindert und „mehrere Millionen Wähler“ seien entmutigt worden, an der Bundestagswahl 2025 teilzunehmen, hinter den Anforderungen eines substantiierten Vortrags zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zu-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

rückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 48

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 423/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 17. März 2025, das am 19. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

Seiner Einspruchsbegründung stellt der Einspruchsführer allgemeine Bemerkungen zum politischen Programm der Partei „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit“ (BSW) voran. Zudem spricht er sich gegen die (zum Zeitpunkt der Einspruchseinlegung noch bevorstehende) Wahl eines Mannes zum Bundeskanzler aus. Er ist der Auffassung, dass verfassungsrechtlich zwingend wieder eine Frau zur Bundeskanzlerin gewählt werden müsse. Außerdem sei bislang zu Unrecht verhindert worden, dass eine Frau zur Bundespräsidentin gewählt worden wäre.

Im Wesentlichen stützt der Einspruchsführer seine Einspruchsbegründung darauf, dass der Gesetzgeber die Veröffentlichung von Umfragewerten durch nicht-staatliche Stellen vor der Wahl erlaube. Dadurch nehme der Gesetzgeber in Kauf, dass durch die Umfragewerte das Wählerverhalten beeinflusst und verändert werden könne. Dies zeige sich insbesondere mit Blick auf das Wahlergebnis des BSW. Angesichts der in den Umfragen angegebenen „tödlichen“ drei Prozent für das noch sehr neue BSW habe ein Teil der Wähler lieber die „totgesagte Linke“ retten wollen. Der Einspruchsführer ist der Auffassung, dass das BSW ohne die Veröffentlichung von Umfragewerten höchstwahrscheinlich mindestens sieben Prozent erreicht hätte. Wären dem BSW dagegen die 4,97 Prozent aus dem tatsächlichen Wahlergebnis vorausgesagt worden, so hätte dies nach Ansicht des Einspruchsführers zu einem Wahlergebnis von mindestens sechs Prozent oder jedenfalls über fünf Prozent für das BSW geführt. Das BSW müsse aus diesem Grund so gestellt werden, als hätte es 5,1 Prozent der Stimmen erzielt.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist teilweise zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist unzulässig, soweit er sich auf die Wahl des Bundeskanzlers und zurückliegende Wahlen des Bundespräsidenten bezieht. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur statthaft, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahl zum Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Dabei muss es sich grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren unmittelbar betreffen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 15 und 30 sowie *Austermann,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 6). Weder die Wahl des Bundeskanzlers durch den neu konstituierten Bundestag noch die vergangenen Wahlen des Bundespräsidenten durch die Bundesversammlung betreffen unmittelbar das Wahlverfahren zum 21. Deutschen Bundestag.

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Die vom Einspruchsführer geäußerten grundsätzlichen Bedenken gegen die Veröffentlichung von Meinungsumfragen vor der Wahl greifen nicht durch. Die Wahlrechtsvorschriften sehen insofern weder ein Verbot oder eine Beschränkung der Befragung von Wahlberechtigten über ihr mutmaßliches oder beabsichtigtes Abstimmungsverhalten noch ein Verbot der Veröffentlichung von wahlbezogenen Meinungsumfrageergebnissen oder Wahlprognosen auf der Grundlage von Umfragen vor (vgl. auch Bundestagsdrucksachen 15/1850, Anlage 11; 20/5800, Anlage 84; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 32 Randnummer 14 m. w. N.). § 32 Absatz 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verbietet lediglich die Veröffentlichung von Ergebnissen von Wählerbefragungen nach der Stimmabgabe über den Inhalt der Wahlentscheidung (sogenannte Wahlnachbefragungen) vor Schließung der Wahllokale. Damit sollen Auswirkungen auf das Stimmverhalten der Wahlberechtigten verhindert werden. Die Vorschrift dient somit dem Grundsatz der Wahlfreiheit (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.32 Randnummer 2). Soweit der Einspruchsführer durch seinen Verweis auf die Verantwortung des Gesetzgebers impliziert, dass diese Regelung zu kurz greife, ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Auch der Hinweis des Einspruchsführers auf veröffentlichte Umfragewerte von drei Prozent für das BSW lässt keine unzulässige Wahlbeeinflussung erkennen. Nach der wahlprüfungsrechtlichen Praxis und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liegt eine unzulässige, einen Wahlfehler begründende Wahlbeeinflussung nur vor, wenn durch die in Rede stehende Einwirkung auf den Wählerwillen in erheblichem Maße gegen die Grundsätze der Freiheit oder der Gleichheit der Wahl verstoßen wird (BVerfGE 103, 111 [127]). Ein Einwirken privater Dritter auf die Bildung des Wählerwillens stellt nur dann eine unzulässige Wahlbeeinflussung dar, wenn die Wahlentscheidung mit Mitteln des Zwangs oder Drucks oder in ähnlich schwerwiegender Art und Weise beeinflusst wird, ohne dass eine hinreichende Möglichkeit der Abwehr, zum Beispiel mit Hilfe der Gerichte oder der Polizei, oder des Ausgleichs, etwa mit Mitteln des Wahlwettbewerbs, bestanden hätte (vgl. BVerfGE 103, 111, [132 f.]; 122, 304 [315]). Als freiheitsbeeinträchtigende Einflussnahme kommen etwa Maßnahmen in Betracht, die durch Missbrauch wirtschaftlicher oder sozialer Macht erfolgen – zum Beispiel durch Ausnutzung eines beruflichen oder wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnisses – oder auf Einschüchterung der Wahlberechtigten oder Zufügung von Nachteilen bei Stimmabgabe in einer bestimmten Richtung gerichtet sind. Eine die Freiheit der Wahl beeinträchtigende Einflussnahme liegt insbesondere bei solchen Verhaltensweisen vor, die die Straftatbestände der §§ 107, 108 (Wählernötigung), 108a (Wählertäuschung) und 108b (Wählerbestechung) des Strafgesetzbuches (StGB) verwirklichen. In ähnlich schwerwiegender Art und Weise kann durch objektiv unrichtige Äußerungen oder Tatsachenfeststellungen zu für die Wahlentscheidung maßgeblichen Fakten oder Verhältnissen auf die Willensbildung und Entscheidungsfreiheit eingewirkt und diese ernstlich beeinträchtigt werden, wenn zugleich keine hinreichende Möglichkeit rechtlich zulässiger Gegenwehr mittels Inanspruchnahme von Rechtsschutz durch die Gerichte oder durch eigene, den negativen Einfluss ausgleichende Mittel des Wahlwettbewerbs besteht. Außerhalb dieser Bereiche freiheitsbeeinträchtigender Einflussnahmen auf die Willensbildung und auf die Wahlentscheidung der Wähler sind Einwirkungen auf die Ausübung und den Inhalt der Stimmabgabe normaler Teil des politischen Meinungskampfes und grundsätzlich hinzunehmen (vgl. Bundestagsdrucksache 21/5400, Anlage 1; *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 47 m. w. N.).

Der Einspruchsführer benennt bereits keine konkrete Umfrage, durch die das Wählerverhalten in unzulässiger Weise beeinflusst worden sei. Er bezieht sich jedoch allgemein auf Umfragen durch nicht-staatliche Stellen, sodass eine mögliche Wahlbeeinflussung am soeben dargestellten Maßstab zu messen ist. Anhaltspunkte für einen Missbrauch wirtschaftlicher oder sozialer Macht oder eine Einschüchterung von Wahlberechtigten ergeben sich aus dem Vortrag der Einspruchsführer nicht. Gleiches gilt für eine Verwirklichung der Straftatbestände der Wählernötigung, -täuschung oder -bestechung. Zudem ist nicht erkennbar, dass durch objektiv unrichtige Äußerungen oder Tatsachenfeststellungen auf die Willensbildung und Entscheidungsfreiheit eingewirkt wurde. Dabei ist zum einen zu berücksichtigen, dass Wahlumfragen regelmäßig keine Prognosen für das Wahlergebnis darstellen und stets eine gewisse Fehlertoleranz zu beachten ist. Bereits dieser Umstand spricht gegen eine ernstliche Beeinträchtigung der Wahlentscheidungsfreiheit derjenigen Wähler, die die Umfragewerte zur Kenntnis genommen haben (vgl. Bundestagsdrucksache 21/5400, Anlage 1).

Die Thesen des Einspruchsführers zur Auswirkung der Umfragewerte auf das Wahlverhalten und die Berechnung alternativer Wahlergebnisse sind überdies rein hypothetischer Natur. Solche Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. zuletzt nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 49

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zu den Wahleinsprüchen mit den Az.

– WP 446/25 –

– WP 626/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Die Wahleinsprüche werden als unzulässig zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben, welches am 6. März 2025 bei der Stadt Greven und nach Weiterleitung am 21. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt (Az. WP 446/25).

Der Einspruchsführer begehrt unter anderem eine Überprüfung, welche Mitglieder des Bundestages in den letzten drei Jahren Mitglied einer Gewerkschaft waren, für eine Gewerkschaft gearbeitet oder eine Nähe zu Gewerkschaften haben. Die weiteren, im Einzelnen nur schwer nachvollziehbaren Ausführungen beziehen sich im Wesentlichen auf einen vom Einspruchsführer in zahlreichen Verfahren geltend gemachten Schadensersatzanspruch.

Zudem hat der Einspruchsführer mit Schreiben, welches am 17. März 2025 bei der Stadt Greven und nach Weiterleitung am 31. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, im Namen der Einspruchsführerin mit im Wesentlichen gleicher Begründung Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt (Az. WP 626/25). Hierzu hat er eine von der Einspruchsführerin unterzeichnete Vollmacht für ein Verfahren beim Bundesverfassungsgericht hinsichtlich einer Wahlprüfungsbeschwerde vom 30. Januar 2025 vorgelegt.

Der Einspruchsführer stand zur Zeit der Einlegung der Einsprüche unter rechtlicher Betreuung. Der Aufgabenkreis der bestellten Betreuerin umfasst dabei unter anderem die Vertretung zur Führung von Rechtsstreitigkeiten einschließlich gerichtlicher Verfahren und vor Behörden. Insoweit wurde ein Einwilligungsvorbehalt angeordnet. Die Betreuerin hat mit Telefax, das am 24. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, mitgeteilt, dass keine Einwilligung für die Einlegung der Einsprüche erteilt werde.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Einsprüche wurden aufgrund des rechtlichen Zusammenhangs zur gemeinsamen Entscheidung miteinander verbunden (§ 147 der Zivilprozessordnung (ZPO) in entsprechender Anwendung).

Die Einsprüche sind unzulässig.

Im Namen der Einspruchsführerin kann der Einspruchsführer bereits deshalb nicht wirksam Einspruch einlegen, da sich die vorgelegte Vollmacht nicht auf die Einlegung eines Einspruchs gegen die Wahl des 21. Deutschen Bundestages, sondern auf ein Verfahren beim Bundesverfassungsgericht hinsichtlich einer Wahlprüfungsbeschwerde vom 30. Januar 2025 bezieht.

Ob darüber hinaus auch die Einspruchseinlegung des Einspruchsführers im eigenen Namen mangels Einwilligung seiner Betreuerin unwirksam ist (vgl. Bundestagsdrucksachen 20/7200, Anlage 16; 20/13500, Anlage 15), kann dahinstehen, da der Einspruch jedenfalls unstatthaft ist.

Ein Wahleinspruch ist nur statthaft, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Dabei muss es sich grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren

unmittelbar betreffen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 15 und 30 sowie *Austermann,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 6). Ein Bezug zum Wahlverfahren zum 21. Deutschen Bundestag ist mit Blick auf die Frage nach einer Gewerkschaftsmitgliedschaft einzelner Abgeordneter vergangener Wahlperioden nicht im Ansatz erkennbar. Dies gilt erst recht für die Ausführungen zu dem vom Einspruchsführer geltend gemachten Schadensersatzanspruch.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 50

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 453/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Telefax vom 22. März 2025, das am selben Tag beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, dass die Übermittlung der Wahlunterlagen in das Ausland „mit knapper Frist“ erfolgt und ein Rückversand mit einer rechtzeitigen Zustellung daher teilweise nicht möglich gewesen sei. Der Einspruchsführer habe seine Briefwahlunterlagen am 12. Februar 2025 erhalten und am 13. Februar 2025 in der Schweiz per „A-Post und Tracking für das Ausland“ zur Post gegeben. Der Brief sei schnell in Deutschland angekommen, habe sich jedoch mit Stand vom 22. März 2025 seit dem 15. Februar 2025 in einem Paketzentrum befunden. Auf Nachfrage sei dem Einspruchsführer seitens der Bundeswahlleiterin per E-Mail mitgeteilt worden, dass es laut der Deutschen Post AG in Einzelfällen dazu kommen könne, dass Sendungsverfolgungen nicht korrekt erfasst würden, obwohl die Briefe ordnungsgemäß ihr Ziel erreicht hätten. Es sei zudem möglich, dass eine Sendung zugestellt worden sei, während die Sendungsverfolgung gar nicht oder erst am folgenden Tag aktualisiert würde. Der Einspruchsführer trägt vor, diese Begründung nicht für ausreichend zu halten, da die Deutsche Post AG im Vorfeld angegeben habe, dass alle Briefe, die bis zum 20. Februar 2025 bei ihr eingingen, rechtzeitig zugestellt würden.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Nach § 36 Absatz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Gemäß § 39 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG sind Wahlbriefe, die nicht rechtzeitig eingegangen sind, zurückzuweisen. Die Einsender zurückgewiesener Wahlbriefe werden nach § 39 Absatz 4 Satz 2 BWG nicht als Wähler gewertet und ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben.

Wann der Wahlbrief als eingegangen gilt, ist weder im Bundeswahlgesetz noch in der Bundeswahlordnung geregelt. Nach allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen ist eine Erklärung dann zugegangen, wenn sie so in den Machtbereich des Empfängers gelangt ist, dass dieser unter gewöhnlichen Umständen von ihr Kenntnis nehmen konnte. Danach gehen Wahlbriefe beim Empfänger ein, wenn sie in einen für den Empfänger bestimmten Briefkasten eingeworfen oder persönlich abgegeben wurden. Hat der Empfänger bei einem Postunternehmen ein Postfach, gehen die Wahlbriefe mit dem Einsortieren in dieses Fach ein. Werden sie wegen Überfüllung des Fachs anderweitig deponiert, hängt der rechtzeitige Eingang davon ab, ob der Empfänger vom Postunternehmen darauf hingewiesen wurde, wo die Wahlbriefe abgeholt werden können. Geht der Wahlbrief am Wahltag erst nach 18:00 Uhr oder an den folgenden Tagen ein, darf er nicht mehr berücksichtigt werden (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 21).

Die Verantwortung dafür, dass der Wahlbrief der zuständigen Stelle rechtzeitig zum Ende der Wahlzeit vorliegt, und das Risiko einer verspäteten Ankunft des Wahlbriefes, das bei einer Übermittlung per Post nie völlig auszuschließen ist, trägt mithin grundsätzlich der Wahlberechtigte, selbst wenn ihn persönlich kein Verschulden trifft https://research.wolterskluwer-online.de/document/f5165262-1d97-3510-bbb3-b1d29f16cd52/document/754f20c0-e509-3cfc-99b1-d29bbf859e13 - fnd8080041e2903. Das schließt Erschwernisse und Unwägbarkeiten ein, die etwa im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes aus dem Ausland zu gewärtigen haben. Der Briefwähler muss den Wahlbrief deshalb so frühzeitig zur Post geben, dass die gesetzliche Eingangsfrist eingehalten werden kann (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 24).

Vor diesem Hintergrund bestehen für das Vorliegen eines Wahlfehlers im vorliegenden Fall keine Anhaltspunkte. Das Risiko einer ausbleibenden oder nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers an das zuständige Wahlamt geht zu Lasten des Einspruchsführers.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 51

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 469/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 12. März 2025, das am 25. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Die Einspruchsführerin trägt vor, der Bundespräsident habe auf Ersuchen des Bundeskanzlers am 27. Dezember 2025 den 20. Deutschen Bundestag aufgelöst und den 23. Februar 2025 als Wahltag für Neuwahlen festgelegt. Das Bundesministerium des Innern sei berechtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Fristen und Termine abzukürzen. Die Verordnung über die Abkürzung von Fristen für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag sei am 28. Dezember 2024 in Kraft getreten. Durch diese Terminierung seien „abertausende“ Auslandsdeutsche und Deutsche, die sich im Ausland aufhielten, vom Wahlrecht ausgeschlossen worden. Auch die Einspruchsführerin sei davon betroffen gewesen.

Die Einspruchsführerin sei in Brasilien wohnhaft und am 26. Januar 2025 auf Antrag in das Wählerverzeichnis der Stadt Waltrop eingetragen worden. Am 7. Februar 2025 hätten ihre Briefwahlunterlagen in Waltrop vorgelegen. Die Briefwahlunterlagen würden mit „normaler Post“ an die Wähler gesandt. Somit sei es für die Einspruchsführerin unmöglich gewesen sei, in dem festgelegten Zeitraum ihre Briefwahl durchzuführen. Dadurch sei der Einspruchsführerin ihr Wahlrecht entzogen worden, was rechtswidrig sei. Es seien rund 230.000 Auslandsdeutsche in „Wählerlisten“ eingetragen gewesen.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 120 Recklinghausen I mit Schreiben vom 24. Juni 2025 sowie vom 2. Juli 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Danach habe die Einspruchsführerhin in ihrem Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis vom 21. Januar 2025 angegeben, dass ihre Briefwahlunterlagen einer anderen Person, die wohnhaft in Waltrop sei, übersandt werden sollten. Die Briefwahlunterlagen seien dieser Person am 7. Februar 2025 übergeben worden. Die zuständige Wahlbehörde habe mehrmals mit der Einspruchsführerin korrespondiert und sie an die Abholung der Briefwahlunterlagen erinnert. Eine Abholung wäre ab dem 6. Februar 2025 möglich gewesen, da die Stimmzettel bereits am Morgen dieses Tages geliefert worden seien. Hierüber sei die Einspruchsführerin auch in Kenntnis gesetzt worden. Der weitere Weg der Briefwahlunterlagen falle nicht mehr in die Sphäre der Stadt Waltrop. Nähere Angaben darüber, ob, wie und wann die von der Einspruchsführer angegebene Person die Unterlagen an die Einspruchsführerin übergeben habe, hätten nicht ermittelt werden können.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (Bundesgesetzblatt 2024 Teil I Nummer 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen in der Folgewoche vorgelegen. Die

Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass zwölf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

Weiter führt die Landeswahlleiterin aus, dass die Wahlberechtigten grundsätzlich das Risiko trügen, dass sie die Briefwahlunterlagen rechtzeitig erreichten. Jede erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten, bei der mit langen Postlaufzeiten bei der Zusendung von Briefwahlunterlagen gerechnet werden müsse, berge dieses Risiko. Einen verspäteten Zugang des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen bei den Antragsstellern habe die Gemeindebehörde nur dann zu vertreten, wenn sie die Unterlagen zu spät in den Versand gegeben habe oder unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 BWG nicht per Luftpost versandt habe. Darüber hinaus obliege es den Wahlberechtigten, dafür zu sorgen, dass der Wahlbrief der zuständigen Stelle rechtzeitig vor Ende der Wahlzeit vorliege. Jedes Risiko einer verspäteten Ankunft des Wahlbriefs trügen die Wahlberechtigten, selbst wenn sie kein persönliches Verschulden treffe. Vorliegend habe die Kreiswahlleitung im Rahmen der gesetzlich vorgeschrieben Fristen alles ihr Zumutbare veranlasst, um die Briefwahlunterlagen rechtzeitig an die Einspruchsführerin zu versenden. Hinweise für ein Fehlverhalten der zuständigen Wahlbehörde seien nicht erkennbar. Somit liege auch kein Wahlfehler vor, weswegen der Wahleinspruch nach hiesiger Einschätzung unbegründet sei.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

2. Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 der Bundeswahlordnung (BWO)

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Die Beantragung und Erteilung von Wahlscheinen folgt den Regelungen von §§ 27, 28 BWO. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Hinsichtlich der Rechtzeitigkeit der Erstellung und des Versands des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen ist zu berücksichtigen, dass die zuständigen Stellen an die in den §§ 16 ff. des Bundeswahlgesetzes (BWG) für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden sind. Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig. Da die zugelassenen Kreiswahlvorschläge sowie Landeswahlvorschläge spätestens am 20. Tag vor der Wahl, d. h. dem 3. Februar 2025, bekanntzumachen waren (vgl. § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. der Abkürzungsverordnung 2024), konnte spätestens an diesem Tag auch mit dem Druck der Stimmzettel begonnen werden. Die Fristverkürzung durch Verordnung war notwendig, um sicherzustellen, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der vorgezogenen Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Im Übrigen ist die Einspruchsführerin darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

3. Die Einspruchsführerin hat bei der Stadt Waltrop am 21. Januar 2025 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis, der gleichzeitig Wahlscheinantrag ist, gestellt (§§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 27 Absatz 5 BWO). Darin hat sie angegeben, dass die Briefwahlunterlagen einer anderen Person, die in der Stadt Waltrop wohnhaft ist, zugestellt werden sollen. Wie die Landeswahlleiterin in der Stellungnahme erklärt hat, hat diese Person die Wahlunterlagen der Einspruchsführerin am 7. Februar 2025 bei der Wahlbehörde der Stadt Waltrop abgeholt (§ 28 Absatz 4 Satz 1 BWO). Dieser Zeitpunkt ist mit Blick auf die oben erläuterte Fristenregelung nicht zu beanstanden. Damit hat die Wahlbehörde aber alles Notwendige getan, um der Einspruchsführerin die Briefwahlunterlagen antragsgemäß zuzustellen. Etwaige Absprachen mit der von der Einspruchsführerin für den Empfang der Briefwahlunterlagen benannten Person lagen nicht mehr im Verantwortungsbereich der Wahlbehörde.

Soweit die Einspruchsführerin darüber hinaus ausführt, dass durch die vorgezogene Bundestagswahl und die Fristen „abertausende“ Auslandsdeutsche und deutsche Staatsangehörige, die sich im Ausland aufhielten, von der Wahl ausgeschlossen worden seien, ist ihr Vortrag unsubstantiiert und demnach zurückzuweisen. Die Einspruchsführerin führt über ihren eigenen Fall hinaus keinen konkreten Einzelfall an, in dem die Zustellung der Briefwahlunterlagen ggf. verspätet gewesen sei. Somit kann der Wahlprüfungsausschuss auf der Grundlage ihres Vortrags auch keine weiteren Prüfungen vornehmen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 52

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zu den Wahleinsprüchen mit den Az.

– WP 487/25 –

– WP 498/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Die Wahleinsprüche werden zurückgewiesen.

Tatbestand

Eine Einspruchsführerin und vier Einspruchsführer (nachfolgend: die Einspruchsführer) haben mit zwei gleichlautenden Schreiben vom 11. bzw. 12. März 2025, die am 18. bzw. 26. März 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen sind, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Die Einspruchsführer tragen vor, mehrere wahlberechtigte Personen, die sich zum Zeitpunkt der Wahl im Ausland aufgehalten hätten, hätten ihre Wahlunterlagen nicht oder nicht rechtzeitig erhalten. Nach den Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes hätten Deutsche im Ausland die Möglichkeit, per Briefwahl an der Bundestagswahl teilzunehmen. Die verspätete oder fehlende Zustellung der Wahlunterlagen stelle eine erhebliche Unregelmäßigkeit dar, die gegen die Grundsätze des Artikel 38 des Grundgesetzes (GG) verstoße. Da unklar sei, wie viele wahlberechtigte Personen dadurch an der Teilnahme an der Wahl gehindert worden seien und diese Anzahl möglicherweise das Wahlergebnis beeinflusst habe, fordern die Einspruchsführer eine Überprüfung der Wahl und eine Stellungnahme, welche Maßnahmen eingeleitet worden seien, um dieses Problem zu korrigieren.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

I. Verfahrensverbindung

Die Einsprüche wurden aufgrund des rechtlichen Zusammenhangs bzw. des gleichen Gegenstands zur gemeinsamen Entscheidung miteinander verbunden (§ 147 der Zivilprozessordnung [ZPO] in entsprechender Anwendung).

II. Zulässigkeit und Begründetheit

Die zulässigen Einsprüche sind unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführer lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Prüfungsmaßstab und Substantiierungspflicht

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 GG dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur

Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Neben der Möglichkeit eines Wahlfehlers hat der Einspruchsführer grundsätzlich auch die Mandatsrelevanz dieses Fehlers nach dem Grundsatz der potenziellen Kausalität substantiiert darzulegen (vgl. BVerfGE 146, 327 [342]).

2. Wahlteilnahme aus dem Ausland

Diesem Maßstab wird der Vortrag der Einspruchsführer zur Möglichkeit der Stimmabgabe für Wahlberechtigte im Ausland nicht gerecht. Sie behaupten lediglich, dass „mehrere wahlberechtigte Personen, die sich zum Zeitpunkt der Wahl im Ausland aufgehalten hätten“ ihrer Briefwahlunterlagen für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag nicht oder verspätet erhalten hätten.

Deutsche, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben, sind unter den Voraussetzungen des § 12 Absatz 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) wahlberechtigt. Um an der Wahl teilnehmen zu können, müssen sie nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 der Bundeswahlordnung (BWO) einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis stellen. Dieser Antrag gilt nach § 27 Absatz 5 Halbsatz 1 BWO zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, um per Briefwahl an der Wahl teilnehmen zu können; es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen (§ 27 Absatz 5 Halbsatz 2 BWO). Im Ausland wohnhafte wahlberechtigte Deutsche können demzufolge entweder nach Deutschland reisen, um vor Ort an der Wahl teilzunehmen, oder per Briefwahl an der Wahl teilnehmen. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet dem Wahlberechtigten Wahlschein und Briefwahlunterlagen mit Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen will, oder wenn dieses sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 BWO). Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14, 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Ob die Gemeindebehörden diesen Anforderungen gerecht geworden sind, kann nur anhand konkreter Einzelfälle beurteilt werden, welche die Einspruchsführer jedoch nicht vortragen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 53

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 604/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 3. März 2025, das am 1. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie habe die Wahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten, sodass es ihr unmöglich gewesen sei, von ihrem Wahlrecht Gebrauch zu machen und an der Wahl teilzunehmen. Grund dafür sei ein verspäteter Versand der Briefwahlunterlagen gewesen. Das für sie zuständige Wahlamt befinde sich in Mülheim an der Ruhr. Ihre ausländische Anschrift sei auf der griechischen Insel Syros.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 117 Mülheim – Essen I mit Schreiben vom 24. April 2025 und 26. Juni 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin habe am 20. November 2024 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt und diesen postalisch an die Stadt Mülheim an der Ruhr versendet. Der Antrag sei am 9. Dezember 2024 bei der Stadt eingegangen. Eine Eingangsbestätigung mit dem Hinweis, dass die Briefwahlunterlagen erst nach dem Eintreffen der Stimmzettel – vermutlich nicht vor dem 7. Februar 2025 – versendet werden könnten, sei am 10. Dezember 2024 per E-Mail an die Einspruchsführerin verschickt worden. Die Aufnahme der Einspruchsführerin in das Wählerverzeichnis sei am 18. Januar 2025 erfolgt. Sämtliche bis zum damaligen Zeitpunkt vorliegenden und in das Ausland zu versendenden Briefwahlunterlagen seien nach dem Erhalt einer Teillieferung von Stimmzetteln am Abend des 6. Februar 2025 der Deutschen Post AG bereits am 7. Februar 2025 für eine Zustellung per Luftpost übergeben worden. Die Briefwahlunterlagen für Auslandsdeutsche und Personen, die sich im Ausland aufhielten, seien bevorzugt bearbeitet und zwischen dem 7. und 8. Februar 2025 verschickt worden. In das außereuropäische Ausland sei die Zustellung zudem per Express erfolgt. Die konkreten Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin seien ebenfalls am 7. Februar 2025 versandt worden. Abschließend sei anzumerken, dass Syros eine kleine griechische Insel im Mittelmeer mit ca. 21.500 Einwohnern sei. Von Seiten der zuständigen Kreiswahlleitung könne weder beurteilt noch Einfluss darauf genommen werden, wie dort die Zustellung erfolge und wie viele Tage die übliche Postlaufzeit vom griechischen Festland auf die Insel betrage.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei.

Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Auch besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin vom 20. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamts bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 6. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin ist nicht zu beanstanden. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie von der Einspruchsführerin beantragt, an eine Anschrift in Griechenland nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen erfolgte der Versand der Unterlagen am 7. Februar 2025, also einen Tag nach dem Erhalt der Stimmzettel, jedenfalls per Luftpost mit der Deutschen Post AG.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 54

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 608/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 22. März 2025, das am 1. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, das für sie zuständige Wahlamt in Lage habe ihre Briefwahlunterlagen erst am 7. Februar 2025 versendet, sodass diese erst am 21. Februar 2025 an ihrer Anschrift in den Vereinigen Staaten von Amerika eingetroffen seien. Das Versanddatum habe sich als zu knapp erwiesen, da auch eine Rücksendung über die Botschaft in Washington nicht mehr rechtzeitig möglich gewesen wäre.

Der seitens der Wahlleitung angesetzte Wahltermin sei mit Blick auf die langen internationalen Postlaufzeiten nicht angemessen berechnet worden. Zudem sei Auslandsdeutschen keine alternative Möglichkeit einer Teilnahme an der Wahl gegeben worden. Die Einspruchsführerin regt für die nächste Bundestagswahl eine Berücksichtigung der Postlaufzeiten bei der Planung und Terminfestlegung an, mit dem Ziel, Deutschen im Ausland eine Chance zu geben, an der Wahl teilzunehmen.

Die Einspruchsführerin trägt vor, dass „die vier Stimmen“ ihres Hausaltes zwar den Wahlausgang in Lage nicht geändert, aber den jeweils präferierten Parteien vier weitere Stimmen gegeben hätten.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 134 Lippe I und der Stadt Lage mit Schreiben vom 24. April 2025 und 24. Juni 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin sei von Amts wegen in das Wählerverzeichnis eingetragen worden und habe am 7. Januar 2025 Briefwahlunterlagen beantragt. Mit dem Druck der Stimmzettel habe frühestens am 30. Januar 2025 begonnen werden können. Die Stimmzettel hätten der Kreiswahlleitung am 8. Februar 2025 vorgelegen. Noch am selben Tag seien die Briefwahlunterlagen an den Aufenthaltsort der Einspruchsführerin in den Vereinigten Staaten von Amerika über die Deutsche Post AG mittels „Priority/Luftpost“ und dem Aufdruck „Amtliche Wahlsache“ versandt worden.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei.

Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Im Übrigen ist er unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit die Einspruchsführerin eine Anpassung der für die Briefwahl geltenden Fristen für die nächste Bundestagswahl anregt, ist der Einspruch nicht statthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Im Übrigen ist der Einspruch unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin am 21. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen erst zwei Tage vor der Wahl erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht,

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Auch besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin auf Erteilung eines Wahlscheines vom 7. Januar 2025 durch das zuständige Wahlamt ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Anhaltspunkte für ein schuldhaftes Verzögern der Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin liegen nicht vor.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 8. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz der Einspruchsführerin in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen am 8. Februar 2025, am Tag des Erhalts der Stimmzettel, per Luftpost mit der Deutschen Post AG an die Einspruchsführerin versendet.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin erst am 21. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Soweit die Einspruchsführerin auf „die vier Stimmen“ ihres Haushaltes Bezug nimmt, bleibt ihr Vortrag hinter den Anforderungen eines substantiierten Tatsachenvortrags zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 55

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 627/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat zunächst mit E-Mail vom 26. März 2025 und sodann mit Schreiben vom 4. April 2025, das am 8. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer wendet sich mit verschiedenen Rügen gegen den Ablauf der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in der Samtgemeinde Suderburg im Wahlkreis 44 Celle – Uelzen.

Unter Verweis auf übersandten Schriftwechsel mit dem stellvertretenden Kreiswahlleiter erklärt der Einspruchsführer, dass die Wahl in mindestens zwei Wahllokalen der Samtgemeinde Suderburg lediglich unter Vorzeigen der Wahlbenachrichtigung und ohne Vorlage eines gültigen Ausweisdokuments möglich gewesen sei. Es habe insofern keine einheitliche Vorgabe der zuständigen Kreiswahlleitung gegeben. Nach Ansicht des Einspruchsführers habe dadurch erhebliches Missbrauchspotential bestanden, da es somit möglich gewesen sei, dass Stimmabgaben mit Wahlbenachrichtigungen fremder Person durchgeführt worden seien. So habe es bereits bei einem kommunalen Bürgerentscheid im Jahr 2022 in Suderburg Unregelmäßigkeiten bei der Briefwahl gegeben. Zum Teil seien Abstimmungs- bzw. Wahlbenachrichtigungen fehlgeleitet worden oder verloren gegangen. Dies führt der Einspruchsführer darauf zurück, dass in der Gemeinde Postzusteller tätig seien, die dem Umfeld des Motorradclubs „Hells Angels“ zuzuordnen seien. Diese hätten ihre Stellung als Zusteller möglichweise ausgenutzt, um mit versandten Wahlunterlagen mehrfach abzustimmen.

Ferner trägt der Einspruchsführer vor, dass eine Person, die als Ehepartnerin eines Mitglieds der „Hells Angels“ dem Umfeld dieses Motorradclubs angehöre, als Schriftführerin des Wahlvorstands in einem Wahllokal in Suderburg eingesetzt gewesen sei. Bei diesem Wahllokal habe es sich auch um eines derer gehandelt, in denen die Wahl ohne Vorlage eines Ausweisdokumentes möglich gewesen sei. Die Berufung der Schriftführerin sei fragwürdig, da der Motorradclub „Hells Angels“ sich als „ein Prozent der Gesetzeslosen unter den Motorradfahrern“ beschreibe und damit dieser Gruppierung angehörige sowie nahestehende Personen nicht auf dem Boden der freiheitlichen demokratischen Grundordnung stünden.

Außerdem wendet sich der Einspruchsführer gegen aus seiner Sicht unzulässige Wahlwerbung, da sich Wahlplakate in einem Radius von unter 50 Metern vor mehreren Wahllokalen bzw. in deren unmittelbarer Zufahrt in der Samtgemeinde Suderburg befunden hätten. Im Rahmen der Schulung der Wahlhelfer der Gemeinde in Vorbereitung auf die Wahl sei diesbezüglich der Grenzwert von 50 Metern genannt worden. Trotz Hinweisen durch den Einspruchsführer seien entsprechend zu nah angebrachte Wahlplakate nicht entfernt worden.

Schließlich kritisiert der Einspruchsführer, dass ein weiteres Wahllokal in Suderburg am Wahltag mindestens ab 17:00 Uhr nicht mehr als Wahllokal erkennbar gewesen sei.

2. Stellungnahme des Niedersächsischen Landeswahlleiters

Der Niedersächsische Landeswahlleiter hat nach Beteiligung des Kreiswahlleiters des Wahlkreises 44 Celle – Uelzen mit Schreiben vom 30. Juni 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Danach sei bezüglich keiner der vom Einspruchsführer benannten Rügen ein Wahlfehler ersichtlich.

Zum Vorbringen des Einspruchsführers zu unerlaubter Wahlwerbung legt der Kreiswahlleiter dar, dass ihm am Wahltag keine Informationen zugetragen worden seien, dass es zu unerlaubter Wahlwerbung gekommen sei. Bei der Überprüfung der Niederschriften der Wahlvorstände im Nachhinein sei aufgefallen, dass an einem Wahlraum

Wahlwerbung durch Wahlvorstandsmitglieder abgehängt worden sei. Jedoch sei der unmittelbare Zugang zu den Wahlräumen frei von Wahlwerbung gewesen. Feststellungen anhand der vom Einspruchsführer angefertigten Lichtbilder, die er der Kreiswahlleitung am Wahltag habe zukommen lassen, seien schwerlich zu treffen, weil sie keine konkrete Abschätzung der Abstände der Plakate zu den Wahllokalen zuließen. Jedenfalls würden die Vorfälle aber zum Anlass genommen, bei künftigen Wahlen verstärkt auf die Problematik zu nah an den Wahllokalen befindlicher Wahlwerbung hinzuweisen. Dazu führt der Landeswahlleiter weiter aus, dass grundsätzlich nach § 32 des Bundeswahlgesetzes (BWG) während der Wahlzeit in und an dem Gebäude, in dem sich der Wahlraum befinde, sowie unmittelbar vor dem Zugang zu dem Gebäude jede Beeinflussung der Wähler durch Wort, Ton, Schrift oder Bild sowie jede Unterschriftensammlung verboten sei. Jedoch könne kein allgemeingültiger Bereich definiert werden, in dem Wahlpropaganda unzulässig sei. Dies hänge von den örtlichen Gegebenheiten und den Zugangsmöglichkeiten zum Wahllokal ab. Wahlberechtigte müssten die Möglichkeit haben, den Wahlraum zu erreichen, ohne unmittelbar durch Wahlpropaganda beeinflusst zu werden. Zur Sicherstellung der Einhaltung dieser Regelungen seien jeweils die Wahlvorstände und gegebenenfalls Polizei und Ordnungsbehörde berufen. Anhand der Stellungnahme der Kreiswahlleitung lasse sich nur aus einer Niederschrift ein tatsächlicher Vorfall bestätigen. Nach Auskunft der Kreiswahlleitung sei die Wahlwerbung durch den Wahlvorstand entfernt worden. Insofern sei in diesem Fall korrekt gehandelt worden. Weitere Vorfälle im Zusammenhang mit möglichen Verstößen gegen § 32 Absatz 1 BWG ließen sich nicht beweisen. Daher könne nicht von einem Wahlfehler ausgegangen werden. Der Landeswahlleiter hat seiner Stellungnahme die vom Einspruchsführer der Kreiswahlleitung am Wahltag zugesandten Lichtbilder über Fälle von aus der Sicht des Einspruchsführers unzulässiger Wahlwerbung beigefügt.

Zur Besetzung der Wahlvorstände teilt der Kreiswahlleiter mit, dass diesbezüglich aus seiner Sicht kein Einschreiten geboten gewesen sei. Es seien keine ersichtlichen Abweichungen bei den festgestellten Ergebnissen erkennbar gewesen. Zudem seien mehrere Personen in einem Wahlvorstand tätig, was die Sicherheit erhöhe. Ergänzend erklärt der Landeswahlleiter, dass die Mitglieder der Wahlorgane gemäß § 10 Absatz 2 Satz 1 BWG zur unparteiischen Wahrnehmung ihres Amtes verpflichtet seien. Sie würden zudem gemäß § 6 Absatz 5 der Bundeswahlordnung (BWO) von der Gemeindebehörde derart über Aufgaben unterrichtet, dass ein ordnungsgemäßer Ablauf der Wahl sowie die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses gesichert sei. Der stellvertretende Kreiswahlleiter habe bestätigt, dass die Prüfung der Wahlniederschriften der Wahlvorstände gemäß § 76 Absatz 1 Satz 1 BWO erfolgt sei und zu keinen Beanstandungen geführt habe. Es lägen keine Hinweise vor, die auf eine fehlerhafte Amtsführung der Mitglieder eines Wahlvorstands hindeuteten. Die Mitgliedschaft eines Ehepartners eines Wahlvorstandsmitglied im Verein „Hells Angels“ sei kein ausreichender Grund, um von der Ungeeignetheit der betroffenen Person für die Mitarbeit im Wahlvorstand auszugehen.

Hinsichtlich der Rüge des Einspruchsführers zur Ausgabe der Wahlunterlagen erklärt der Kreiswahlleiter, dass er insoweit ebenfalls keinen Anlass zur Beanstandung sehe. Weiter legt der Landeswahlleiter dar, dass der Wahlvorstand nach § 56 Absatz 1 Satz 2 BWO anordnen könne, dass der Wähler zum Erhalt eines amtlichen Stimmzettels seine Wahlbenachrichtigung vorzuzeigen habe. Es entspreche geltendem Recht, dass sich nicht alle Wahlberechtigten im Wahlraum ausweisen müssten. Im Regelfall genüge die Vorlage der Wahlbenachrichtigung. Daher sei dem Vortrag des Einspruchsführers kein Wahlfehler zu entnehmen. Nur im Falle der Wahl mit einem Wahlschein habe sich ein Wähler gemäß § 59 BWO in jedem Fall auszuweisen. Im Übrigen habe sich der Wahlberechtigte gemäß § 56 Absatz 3 Satz 2 BWO nur auf Verlangen des Wahlvorstands auszuweisen. Der Wahlvorstand verlange dies insbesondere dann, wenn der Wähler seine Wahlberechtigung nicht vorlege. In den Fällen der Wahl mit einer Wahlbenachrichtigung sei das Vorlegen dieser in der Regel ausreichend, um die Identität des Wählers festzustellen. Diese Art der Kontrolle biete ausreichend Gewähr dafür, dass die Identität der Wähler überprüft und Manipulationen durch eine mehrfache oder unbefugte Teilnahme an der Wahl verhindert würden. Eine abweichende Vorgehensweise sei vom Gesetzeswortlaut nicht gedeckt. Der Gefahr der unbefugten Stimmabgabe würde außerdem durch die Vorschrift des § 14 Absatz 4 BWG begegnet, die vorsehe, dass jeder Wähler sein Wahlrecht nur einmal ausüben dürfe. Das unbefugte Wählen sei im Übrigen auch gemäß § 107a des Strafgesetzbuches (StGB) strafbewehrt. Der Gesetzgeber sähe die Strafandrohung als ausreichenden Schutz vor mehrfacher Stimmabgabe an. Die Praxis zeige, dass insbesondere im ländlichen Raum zahlreiche Personen persönlich miteinander bekannt seien und dies dementsprechend auch auf zahlreiche Wähler sowie einzelne oder mehrere Wahlvorstandsmitgliedern zutreffe. Eine Ausweiskontrolle oder Abgabe der Wahlbenachrichtigung sei nicht zwingend notwendig, um eine Person zu identifizieren. Entscheidend sei nach § 56 Absatz 4 BWO, dass sich der Name eines Wählers im Wählerverzeichnis finde, die Wahlberechtigung festgestellt worden sei und kein Zurückweisungsgrund vorliege. In Fällen persönlicher Bekanntheit bestehe kein zwingendes Erfordernis zur Vorlage der Wahlbenachrichtigung oder eines Ausweisdokumentes. Diesbezüglich habe der Gesetzgeber den Wahlvorständen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bewusst einen gewissen Spielraum eingeräumt. Fälle, in denen Personen unbefugt gewählt hätten, weil sie etwa die Wahlberechtigung einer anderen Person an sich genommen hätten, seien bisher nicht in nennenswerter Anzahl aufgetreten. Zudem würden derartige Fälle vermutlich durch Hinweise der betroffenen Wahlberechtigten bekannt. Es handele sich lediglich um eine Vermutung des Einspruchsführers, dass Wahlbenachrichtigungen durch unbefugte Personen zur Wahl benutzt worden seien. Er trage keinerlei Tatsachen vor, die diese Vermutung stützten. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgingen und einen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag nicht enthielten, müssten als unsubstantiiert zurückgewiesen werden.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer hat auf die Stellungnahme des Niedersächsischen Landeswahlleiters mit Schreiben vom 17. Juli 2025 erwidert.

Ergänzend zu seiner Einspruchsschrift erklärt der Einspruchsführer, dass unerlaubte Wahlwerbung nicht nur in Bezug auf einen Wahlraum in Suderburg vorgekommen sei, sondern in Bezug auf alle Wahlräume dieser Ortschaft sowie Wahlräume in den Ortsteilen Bahnsen und Wichtenbeck. Bei allen Objekten habe Wahlwerbung unmittelbar im Zugangsbereich gehangen. Zunächst sei der Bürgermeister der Samtgemeinde Suderburg als zuständiger Gemeindewahlleiter von einem Wahlvorsteher eines Wahllokals in Suderburg über ein Plakat im Umfeld des Wahllokals informiert worden. Der Gemeindewahlleiter habe jedoch keinen Handlungsbedarf gesehen. Erst auf einen Hinweis des Einspruchsführers bei dem Wahlvorsteher sei das Plakat durch diesen und den Einspruchsführer selbst gemeinsam abgehängt worden. Das Vorkommnis sei in der Wahlniederschrift festgehalten worden. Anschließend habe der Einspruchsführer Lichtbilder aller Objekte mit aus seiner Sicht unerlaubter Wahlwerbung angefertigt und diese an den Gemeindewahlleiter und die Leiterin des Ordnungsamtes übersandt. Befragungen einzelner Wahlvorstandsmitglieder durch den Einspruchsführer hätten ergeben, dass diese von der Gemeinde vorher entsprechend geschult worden seien, dass ein Plakatierungsverbot in „einem Radius von 50 Metern“ um die Wahlräume gelte. Der Einspruchsführer vermutet, dass seine Erkenntnisse seitens des Gemeindewahlleiters nicht an die Kreiswahlleitung weitergegeben worden seien, da diese davon spreche, dass ihr keine weiteren Erkenntnisse zu unerlaubter Wahlwerbung vorlägen. Der Einspruchsführer meint, anhand seiner Lichtbilder könnten die Entfernungen zu den Wahllokalen ermittelt werden, da die Laternenmasten, an denen die Plakate angebracht gewesen seien, als Fixpunkte von Messungen dienen könnten. Der Einspruchsführer hat seiner Gegenäußerung zwei weitere Lichtbilder zu aus seiner Sicht unerlaubter Wahlwerbung beigefügt.

Der Einspruchsführer führt zudem aus, dass der Wahlvorstand einen Wähler gemäß § 56 Absatz 6 Nummer 1a BWO zurückweisen könne, wenn sich dieser auf Verlangen des Wahlvorstands nicht ausweisen könne. Es könne dabei jedoch nicht auf das Urteil einzelner Mitglieder eines Wahlvorstands vertraut werden, wenn sich noch nicht einmal die Mitglieder eines Wahlvorstandes untereinander bekannt seien. Dies sei im betreffenden Wahllokal in Suderburg der Fall gewesen. Die Vorlage der Wahlbenachrichtigung allein könne nicht geeignet sein, den Wähler zweifelsfrei zu identifizieren. Dabei sei laut dem Einspruchsführer zu berücksichtigen, dass in dem betreffenden Wahllokal in Suderburg eine ortsfremde Person als Schriftführerin eingesetzt worden sei. Außerdem bestehe das Risiko, dass „Rückläufer“ der Wahlbenachrichtigungen durch Mitarbeiter bei Postunternehmen entwendet würden. Außerdem „fehlten“ „laut Zensus“ in der Nachbargemeinde Bad Bevensen-Ebstorf über 1.000 Einwohner. Demzufolge müsse es auch in Suderburg zahlreiche „Rückläufer“ der Wahlbenachrichtigungen geben, was laut dem Einspruchsführer erhebliches Missbrauchspotenzial darstelle.

4. Ergänzende Stellungnahme des Niedersächsischen Landeswahlleiters

Mit Schreiben vom 15. August 2025 hat der Niedersächsische Landeswahlleiter eine ergänzende Stellungnahme abgegeben.

Der Landeswahlleiter führt aus, dass der Gemeindewahlleiter Suderburg unter Verweis auf die Schulungsunterlagen für die Wahlvorstandsmitglieder mitgeteilt habe, dass ein etwaiger Mindestabstand von 50 Metern der Wahlwerbung zu den Wahllokalen nicht Gegenstand der Unterweisung der Wahlhelfer gewesen sei. Die vom Einspruchsführer benannten Aufstellorte von Wahlplakaten hätten sich in keinem Fall im unmittelbaren Zugang zum Gebäude befunden. Der Gemeindewahlleiter habe am Wahltag gegen 12:30 Uhr zwei Wahlplakate vor weiteren Wahllokalen in Suderburg entfernt, um eine Gleichbehandlung mit dem durch den Wahlvorstand entfernten Plakat sicherzustellen.

Hinsichtlich der Rüge des Einspruchsführers, dass ein Wahllokal in Suderburg ab 17:00 Uhr nicht mehr als solches erkennbar gewesen sei, erklärt der Landeswahlleiter, dass an einem Wahlraum außer der Bekanntmachung

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gemäß § 48 Absatz 1 BWO keine weitere Kennzeichnung anzubringen sei. Die Wähler seien durch die Wahlbekanntmachung gemäß § 48 Absatz 1 BWO und die Wahlbenachrichtigung gemäß § 19 Absatz 1 Nummer 2 BWO hinreichend über die eingerichteten Wahlräume informiert. Es seien keine Probleme mit der Auffindbarkeit des von dem Einspruchsführer benannten Wahlraums bekannt geworden.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Es ist bereits zweifelhaft, ob der Einspruch zulässig ist. Dies kann allerdings dahinstehen, da er jedenfalls unbegründet ist.

I. Zulässigkeit

Gemäß § 2 Absatz 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) ist ein Wahleinspruch schriftlich beim Deutschen Bundestag einzureichen und zu begründen. Eine E-Mail genügt nach Auffassung des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages nicht dem Schriftformerfordernis des § 2 Absatz 3 WahlPrüfG. Es entspricht ständiger Praxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages, dass zur Schriftform grundsätzlich auch die eigenhändige Unterschrift des Einspruchsführers oder seines Verfahrensbevollmächtigten gehört. Ausschließlich per E-Mail eingelegte Einsprüche wurden aus diesem Grund stets als unzulässig zurückgewiesen (vgl. etwa Bundestagsdrucksachen 20/11300, Anlage 9; 20/13500, Anlagen 3, 9, 11). Zwar hat der Einspruchsführer mit seinem Schreiben vom 4. April 2025, das am 8. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, die Schriftform des Einspruchs nach einem entsprechenden Hinweis des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses nachgeholt. Jedoch fehlt diesem Schreiben die nach § 2 Absatz 3 WahlPrüfG ebenfalls in Schriftform notwendige Begründung. Es ist zweifelhaft, ob der Einspruchsführer dem Erfordernis der Begründung in Schriftform allein durch die E-Mail vom 26. März 2025 entsprechen konnte, auf die er im Schreiben vom 4. April 2025 verwiesen hat (vgl. Bundestagsdrucksachen 15/1850, Anlage 20; 11/7209, Anlage 18). Dies kann allerdings dahinstehen, da der Einspruch jedenfalls unbegründet ist.

II. Begründetheit

Der Einspruch ist jedenfalls unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Es handelt sich nicht um einen Wahlfehler, soweit der Einspruchsführer rügt, dass in mindestens zwei Wahllokalen der Samtgemeinde Suderburg lediglich unter Vorzeigen der Wahlbenachrichtigung und ohne Verlangen eines Ausweisdokuments gewählt werden konnte. Nach § 56 Absatz 1 BWO erhält der Wähler nach Betreten des Wahlraums einen Stimmzettel, wobei der Wahlvorstand anordnen kann, dass er hierzu seine Wahlbenachrichtigung vorzeigt. Sodann kennzeichnet der Wähler den Stimmzettel und hat vor der Stimmabgabe auf Verlangen des Wahlvorstands seine Wahlbenachrichtigung und, insbesondere wenn er seine Wahlbenachrichtigung nicht vorlegt, sich über seine Person auszuweisen (§ 56 Absatz 2 und 3 BWO). Der Vorschrift lässt sich somit keine generelle Ausweispflicht vor der Stimmabgabe entnehmen. Die Vorlage eines Identitätsnachweises kann der Wahlvorstand nur bei begründeten Zweifeln an der Identität des Wahlberechtigten verlangen. Selbst bei Nichtvorlage der Wahlbenachrichtigung muss kein Identitätsnachweis verlangt werden, wenn der Wahlberechtigte einem Mitglied des Wahlvorstands persönlich bekannt ist. Grundsätzlich genügt die Vorlage der Wahlbenachrichtigung zur Feststellung der Identität. Eine generelle Ausweispflicht besteht einzig für die Inhaber von Wahlscheinen (§ 59 Satz 1 BWO). Weder besteht damit eine generelle Pflicht aller Wahlberechtigten zur Identifikation noch eine prinzipielle Pflicht der Wahlvorstände zur Ausweis- und Reisepasskontrolle (vgl. nur Bundestagsdrucksache 18/1710, Anlage 52; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.56 Randnummer 1.2). Umgekehrt läge gar ein Wahlfehler vor, wenn Wahlvorstände ohne begründete Identitätszweifel systematisch die Ausweise der Wähler vor der Stimmabgabe fordern würden (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, a. a. O., m. w. N.).

Der Einspruchsführer hat jedoch keinen einzigen Fall eines Wahlberechtigten vorgetragen, zu dem der Wahlvorstand begründete Zweifel an seiner Identität haben musste. Auch zeigt er nicht auf, dass ohne Vorlage der Wahlbenachrichtigung gewählt worden sei, was bei persönlicher Bekanntheit mit Mitgliedern des Wahlvorstands gegebenenfalls auch nicht zu beanstanden wäre. Vielmehr verweist er allein auf das Missbrauchspotenzial der Wahl unter Vorlage der Wahlbenachrichtigung, was aber unbeachtlich ist, da die Vorlage der Wahlbenachrichtigung vom Gesetzgeber gerade als ausreichende Gewähr dafür gehalten wird, um die unbefugte und mehrfache Ausübung des Wahlrechts zu verhindern (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, a. a. O.). Im Übrigen bewegt sich der Vortrag des Einspruchsführers, dass in Suderburg Wahlbenachrichtigungen von Postzustellern entwendet und anschließend zur mehrfachen oder unbefugten Stimmabgabe genutzt worden seien, im Raum von Spekulationen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

und Vermutungen und wird mit keinerlei Tatsachen untermauert. Nicht annähernd werden hiermit begründete Zweifel an der Identität konkreter Wahlberechtigter deutlich, die in Wahllokalen in Suderburg unbefugt gewählt haben sollen. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

2. Auch in der vom Einspruchsführer beschriebenen Besetzung des Wahlvorstands in Suderburg ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Zwar bestreitet der Landeswahlleiter nicht, dass es sich bei der besagten Schriftführerin um die Ehefrau einer Person handelt, die zumindest dem Umfeld der Motorradgruppierung „Hells Angels“ anzusiedeln ist. Die Entscheidung über die Berufung eines Wahlvorstandsmitglieds obliegt der zuständigen Gemeindebehörde, gegebenenfalls im Einvernehmen mit dem Wahlvorsteher (§ 9 Absatz 2 Satz 3 BWG). Im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben (insbesondere § 9 Absatz 2 Satz 4 BWG, § 6 Absatz 2 Satz 1 BWO) besteht Auswahlermessen seitens des Berufungsbefugten (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 9 Randnummern 8 und 20). Gemäß § 10 Absatz 2 Satz 1 BWG sind die Mitglieder der Wahlorgane, ihre Stellvertreter und Schriftführer zur unparteiischen Wahrnehmung ihres Amtes und zur Verschwiegenheit über die ihnen bei ihrer amtlichen Tätigkeit bekanntgewordenen Angelegenheiten verpflichtet. Überdies sollten die Mitglieder der Wahlvorstände vor allem über Uneigennützigkeit, Gewissenhaftigkeit, Gerechtigkeitsempfinden, Verantwortungsbewusstsein, Zuverlässigkeit und die Fähigkeit zur zügigen Abwicklung des Wahlgeschäfts verfügen (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 9 Randnummer 20). Jedoch kann der Wahlprüfungsausschuss lediglich die Ermessensentscheidung des berufungsbefugten Organs überprüfen und darf seine Entscheidung nicht an dessen Stelle setzen.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Berufung der Schriftführerin in Suderburg jedenfalls nicht ermessensfehlerhaft. Allein der Umstand, dass es sich bei ihr um die Ehefrau einer Person aus dem Umfeld der „Hells Angels“ handele, vermag nicht in Zweifel zu ziehen, dass die Schriftführerin ihr Amt unparteiisch ausübt und zu einem ordnungsgemäßen Ablauf der Wahlhandlung sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses beiträgt. Der Einspruchsführer bringt keine weiteren konkreten Anhaltspunkte vor bzw. solche sind auch nicht darüber hinaus ersichtlich, die entsprechende Zweifel an der Schriftführerin begründen könnten. Nach der Stellungnahme des Landeswahlleiters gibt es keine Hinweise, die auf eine fehlerhafte Amtsführung der Schriftführerin hindeuten. Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die Gemeindebehörde die Mitglieder des Wahlvorstands vor der Wahl so über ihre Aufgaben unterrichtet, dass ein ordnungsgemäßer Ablauf der Wahlhandlung sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses gesichert ist (§ 6 Absatz 5 BWO) und der Wahlvorstand von dem Wahlvorsteher geleitet wird (§ 6 Absatz 7 Satz 2 BWO). Der Landeswahlleiter hat in seiner ergänzenden Stellungnahme bestätigt, dass eine entsprechende Schulung der Wahlvorstände in Suderburg durch den Gemeindewahlleiter stattgefunden hat. Außerdem hat der stellvertretende Kreiswahlleiter erklärt, dass die Niederschriften der Wahlvorstände gemäß § 76 Absatz 1 Satz 1 BWO überprüft wurden und Beanstandungen nicht festgestellt werden konnten.

3. Die vom Einspruchsführer ins Feld geführte Wahlwerbung vor verschiedenen Wahllokalen der Samtgemeinde Suderburg ist nach den Wahlrechtsvorschriften nicht zu beanstanden. § 32 Absatz 1 BWG bestimmt, dass während der Wahlzeit in und an dem Gebäude, in dem sich der Wahlraum befindet, sowie unmittelbar vor dem Zugang zu dem Gebäude jede Beeinflussung der Wähler durch Wort, Ton, Schrift oder Bild sowie jede Unterschriftensammlung verboten ist. Dem Grundgedanken des § 32 Absatz 1 BWG entsprechend ist Wahlwerbung in unmittelbarer Umgebung des Wahlgebäudes dann unzulässig, wenn sie nach Form und Inhalt geeignet ist, die Wähler bei dem Akt der Stimmabgabe zu beeinflussen (BVerfGE 4, 370 [373]). Ein Rechtsverstoß liegt insbesondere vor, wenn Plakatwerbung unmittelbar am Gebäude oder neben dem Gebäude erfolgt, wobei es keinen allgemein verbindlichen räumlichen Maßstab dafür gibt, wann dieser Tatbestand erfüllt ist, sondern dies von den örtlichen Gegebenheiten abhängt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 32 Randnummer 1). Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag haben mehrfach ausdrücklich festgestellt, dass es zwar keine „Bannmeile“ um das Wahllokal gibt, für den Zugangsbereich jedoch eine generell zu beachtende „befriedete Zone“ von etwa zehn bis 20 Metern bis zum Eingang des Wahllokals als nicht antastbarer Sperrbereich notwendig, aber auch ausreichend ist (vgl. nur Bundestagsdrucksache 19/5200, Anlage 56 m. w. N.).

Ein Verstoß kann in den von dem Einspruchsführer benannten Fällen von Wahlplakaten in räumlicher Nähe der Wahllokale in Suderburg und in den Ortsteilen Bahnsen und Wichtenbeck nicht festgestellt werden. Der Kreiswahlleiter hat mit Verweis auf den Gemeindewahlleiter erklärt, dass sich die Wahlplakate – auch im Falle des

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

vom Wahlvorsteher eines Wahllokals in Suderburg entfernten Wahlplakats – nicht in den unmittelbaren Zugangsbereichen der Wahllokale befunden haben. Der Einspruchsführer selbst geht allein davon aus, dass die Wahlplakate den Abstand von 50 Metern zum Wahllokal möglicherweise unterschritten hätten, nicht aber die maßgeblichen zehn bis 20 Meter bis zu den Eingängen der Wahllokale. Anhand der vom Einspruchsführer ohne Angabe von Zeit und Ort der jeweiligen Aufnahmen bei der Kreiswahlleitung eingereichten Lichtbilder lässt sich nicht feststellen, in welchen Abständen die Wahlplakate vor den jeweiligen Wahllokalen hingen (vgl. auch Bundestagsdrucksache 18/3100, Anlage 47).

4. Schließlich ergibt sich auch in Bezug auf den Vortrag des Einspruchsführers, dass ein weiteres Wahllokal in Suderburg ab 17:00 Uhr nicht mehr als solches erkennbar gewesen sei, kein Wahlfehler. Der Landeswahlleiter hat in seiner ergänzenden Stellungnahme dargelegt, dass die Wahllokale in Suderburg gemäß § 48 Absatz 1 BWO öffentlich bekanntgemacht und die entsprechenden Angaben auch in den Wahlbenachrichtigungen gemäß § 19 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 BWO enthalten waren. Außerdem war die Wahlbekanntmachung nach § 48 Absatz 2 BWO nach Angaben des Landeswahlleiters an den Wahlräumen angebracht und Beanstandungen von Wählern hinsichtlich der Auffindbarkeit der Wahllokale in Suderburg nicht bekannt geworden. Darüber hinaus ist der Vortrag des Einspruchsführers als unsubstantiiert anzusehen und demnach zurückzuweisen. Denn der Einspruchsführer macht schon nicht deutlich, woraus sich ergeben soll, dass das von ihm gemeinte Wahllokal in Suderburg ab 17:00 Uhr nicht mehr als solches erkennbar gewesen sei.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 56

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 633/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 19. März 2025, das am 2. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er sei deutscher Staatsbürger und habe sein Wahlrecht nicht ausüben können, da er seine Briefwahlunterlagen erst nach dem Wahltag erhalten habe.

Er halte sich im Rahmen eines Auslandssemesters in Kanada auf und habe am 14. Januar 2025 Briefwahlunterlagen bei dem für ihn zuständigen Wahlbüro in Konstanz beantragt. Nach Auskunft des Wahlbüros seien die Unterlagen am 4. Februar 2025 an seine Adresse in Kanada versandt worden. Die Briefwahlunterlagen hätten ihn jedoch erst am 3. März 2025, also mehr als eine Woche nach der Bundestagswahl vom 23. Februar 2025, erreicht.

Neben ihm sei auch ein weiterer deutscher Staatsbürger betroffen, der sich ebenfalls in Kanada aufhalte. Dieser habe seine Briefwahlunterlagen rechtzeitig bei dem Wahlbüro Scheyern beantragt, jedoch ebenfalls erst nach dem Wahltag erhalten.

Der Einspruchsführer vermutet, dass es sich dabei nicht um einen Einzelfall handele, sondern ein systematisches Problem bei der Zustellung von Briefwahlunterlagen an deutsche Staatsbürger im Ausland vorliege. Die Möglichkeit, das Wahlrecht auszuüben, sei ein fundamentales verfassungsmäßiges Recht, das allen deutschen Staatsbürgern gleichermaßen zustehe, unabhängig davon, ob sie im Inland oder im Ausland lebten.

Der Einspruchsführer fordert, die Feststellung einer Verletzung seines subjektiven Wahlrechts aufgrund einer verspäteten Zustellung der Briefwahlunterlagen. Auch verlangt er eine Untersuchung darüber, in welchem Umfang deutsche Staatsbürger im Ausland bei der Bundestagswahl 2025 von ähnlichen Problemen betroffen gewesen seien und bittet dabei etwa um die Angabe der Anzahl der beantragten Briefwahlunterlagen. Er bittet auch um eine Überprüfung der Angemessenheit der bei der Briefwahl geltenden Fristen und Verfahren für die Beantragung und Versendung von Briefwahlunterlagen in das Ausland sowie Empfehlungen für Verbesserungen „des Verfahrens“.

2. Stellungnahmen der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg und des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern

Die Landeswahlleiterin Baden-Württemberg hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 287 Konstanz und der Stadt Konstanz mit Schreiben vom 12. Juni 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen. Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 213 Freising mit Schreiben vom 11. August 2026 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen. Mit Schreiben vom 11. April 2025, 2. Mai 2025 sowie 26. Juni 2025 haben die Landeswahlleiterin Baden-Württemberg und der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern auch zu grundsätzlichen Fragestellungen der Thematik der Briefwahl im Ausland Stellung genommen.

Die Landeswahlleiterin Baden-Württemberg teilt mit, dass der Einspruchsführer als in Konstanz wohnhafter Deutscher von Amts wegen in das Wählerverzeichnis einzutragen gewesen sei. Er habe sich am 12. Januar 2025 bei der Stadt Konstanz erkundigt, wie er an der Wahl zum 21. Bundestag teilnehmen könne, da er sich in Kanada befinde. Die Stadt habe ihm mitgeteilt, dass sie lediglich die Adresse in Kanada benötige und sie die Lieferung

der Stimmzettel zwischen dem 3. und 4. Februar 2025 erwarte. Nach Lieferung der Stimmzettel könnten die Briefwahlunterlagen versandt werden. Am 15. Januar 2025 habe der Einspruchsführer der Stadt Konstanz seine Adresse in Kanada mitgeteilt. Die Kreiswahlleitung habe am frühen Abend des 30. Januar 2025 die Druckfreigabe für die Stimmzettel erteilt. Am selben Tag seien der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers ausgedruckt und für den Versand vorbereitet worden. Die erste Tranche der Stimmzettel habe die Stadt Konstanz am 3. Februar 2025 erhalten. Alle bis zu diesem Zeitpunkt beantragten Briefwahlunterlagen für Wählerinnen und Wähler aus dem Ausland, auch die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers, seien am Morgen des 4. Februar 2025 für den Versand an den Postdienstleister übergeben worden. Dabei habe es sich um den lokalen Anbieter „City-Logistik“ in Zusammenarbeit mit „Arriva“ gehandelt. Die Unterlagen nach Kanada seien als „Tarif-L-International“ per Luftpost versandt worden. Am Nachmittag des 6. Februar 2025 sei die Auslieferung der zweiten Tranche der Stimmzettel an alle Städte und Gemeinden des Wahlkreises und damit die Auslieferung aller Stimmzettel abgeschlossen gewesen.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin Baden-Württemberg aus, dass sie den Versand von Briefwahlunterlagen, insbesondere die zeitnahe Beschaffung von Wahlunterlagen und Stimmzetteln, in mehreren Videokonferenzen mit den Kreiswahlleitungen thematisiert habe. In Baden-Württemberg erfolge die Beschaffung der Stimmzettel dezentral durch die jeweiligen Kreiswahlleitungen. Die Kreiswahlleitungen seien deshalb gebeten worden, auf eine zügige Lieferung der Stimmzettel an die Gemeinden zu achten. Zudem sei es um die Sensibilisierung der Gemeinden für den prioritären Versand an Auslandsdeutsche gegangen. Neben den regelmäßigen Videokonferenzen habe die Landeswahlleiterin die Kreiswahlleitungen und Gemeinden auf einzelne Aspekte explizit schriftlich hingewiesen. Diese Hinweise hätten etwa die Beschaffung von Wahlunterlagen, eine Priorisierung der Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis, den Luftpostversand von Briefwahlunterlagen sowie die Möglichkeit der Nutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes für die Versendung der Briefwahlunterlagen betroffen.

Die Landeswahlleiterin teilt zudem mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Baden-Württemberg 95,74 Prozent der ausgestellten Wahlscheine wirksam zur Wahl genutzt worden seien.

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern teilt mit, dass die weitere seitens des Einspruchsführers genannte Person von Amts wegen in das Wählerverzeichnis einzutragen gewesen sei. Die Person habe am 25. Januar 2025 den Antrag auf Erteilung eines Wahlscheines gestellt. Das zuständige Wahlamt des Wahlkreises 213 Freising habe die Stimmzettel am 6. Februar 2025 erhalten. Die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers seien am 6. Februar 2025 als Expressversand via Luftpost mit der Deutschen Post AG versandt worden.

Zur Organisation der Briefwahl führt der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern aus, dass das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration zu jeder Wahl Wahlanweisungen an die Gemeinden erlasse. So seien in der Wahlanweisung für die Bundestagswahl 2025 sowohl umfassende Hinweise hinsichtlich des Postversands als auch die Vorgabe, Sendungen in das Ausland bevorzugt zum Versand zu bringen, veröffentlicht worden. Darüber hinaus sei etwa im Rahmen zweier Videokonferenzen des Landeswahlleiters mit den Kreiswahlleitungen der Versand von Briefwahlunterlagen allgemein und im speziellen an Wahlberechtigte im Ausland thematisiert worden.

Der Landeswahlleiter teilt zudem mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag im Freistaat Bayern 3,9 Prozent der Wahlberechtigten, denen ein Wahlschein erteilt worden sei, nicht an der Wahl teilgenommen hätten

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

„Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlun-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

terlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist nur teilweise zulässig. Im Übrigen ist er unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist nur teilweise zulässig. Soweit der Einspruchsführer mit Blick auf die Briefwahl aus dem Ausland um Empfehlungen zur Verbesserung des Verfahrens bittet, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen. In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer und der weiteren von ihm genannten Person ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer und die weitere von ihm genannte Person ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten haben. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im jeweiligen Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Erteilung eines Wahlscheines des Einspruchsführers vom 12. Januar 2025 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Anhaltspunkte für ein schuldhaftes Verzögern der Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers liegen nicht vor.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg hat das Wahlamt die Stimmzettel am 3. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Aufenthalt des Einspruchsführers in Kanada lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg hat das Wahlamt die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers am 4. Februar 2025, einen Tag nach dem Erhalt der Stimmzettel, per Luftpost versendet.

b) Auch aus dem Vortrag des Einspruchsführers zur weiteren Person ergibt sich weder mit Blick auf die Bearbeitung des Antrags noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Erteilung eines Wahlscheines der weiteren Person vom 25. Januar 2025 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Anhaltspunkte für ein schuldhaftes Verzögern der Bearbeitung des Antrags liegen nicht vor.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft des Landeswahlleiters Bayern hat das Wahlamt die Stimmzettel am 6. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die weitere Person stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da auch der Aufenthalt der weiteren Person in Kanada lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen ebenfalls nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern hat das Wahlamt die Briefwahlunterlagen der weiteren Person am 6. Februar 2025, dem Tag des Erhalts der Stimmzettel, per Expressversand via Luftpost mit DHL bzw. der Deutschen Post AG versendet.

c) Auch wenn den Wahlämtern in vorliegenden Fällen kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer und der weiteren von ihm genannten Person für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer und die weitere Person nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Darüber hinaus bleibt die Vermutung des Einspruchsführers, es habe ein systematisches Problem bei der Zustellung von Briefwahlunterlagen an deutsche Staatsbürger im Ausland vorgelegen, hinter den Anforderungen an einen substantiierten Vortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Gleiches gilt, soweit der Einspruchsführer um eine Untersuchung bittet, in welchem Umfang deutsche Staatsbürger im Ausland bei der Bundestagswahl 2025 von ähnlichen Problemen betroffen gewesen seien und dabei etwa die Angabe der Anzahl der beantragten Briefwahlunterlagen verlangt.

4. Kritik an geltenden Wahlrechtsvorschriften

Soweit der Einspruchsführer um eine Überprüfung der Angemessenheit der bei der Briefwahl geltenden Fristen und Verfahren für die Beantragung und Versendung von Briefwahlunterlagen in das Ausland bittet, ist erneut darauf hinzuweisen, dass eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit im Wahlprüfungsverfahren nicht stattfindet und der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 57

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 646/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 1. April 2025, das am 2. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie lebe in den Vereinigten Staaten von Amerika und sei gemäß § 12 Absatz 2 Nummer 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) zur Wahl berechtigt gewesen. Sie habe sich bereits im Januar 2025 bei der Stadt Stolberg im Wahlkreis 87 Aachen II in das Wählerverzeichnis aufnehmen lassen, um fristgerecht Briefwahlunterlagen zu erhalten. Aufgrund einer zu spät erfolgten Absendung der Briefwahlunterlagen habe ihr der Wahlschein nicht bis zum 23. Februar 2025 zugestellt werden können, sodass es ihr nicht möglich gewesen sei, ihr Wahlrecht auszuüben. Zudem sei der lange Postweg zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika missachtet worden.

Nach Auffassung der Einspruchsführerin sei die Bundesrepublik Deutschland aufgrund der Einführung einer Stimmabgabe per Briefwahl dazu verpflichtet, die Möglichkeit einer Wahlteilnahme von Auslandsdeutschen zu gewährleisten. Dafür müssten die Briefwahlunterlagen so abgeschickt werden, dass der Hin- und Rückweg fristgerecht erfolgen könne. Sollte dies, wie im Fall vorgezogener Bundestagswahlen nicht möglich sein, müssten aus ihrer Sicht andere Möglichkeiten der Stimmabgabe geschaffen werden.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 87 Aachen II und der Kupferstadt Stolberg mit Schreiben vom 24. April 2025, 24. Juni 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin habe am 9. Januar 2025 per E-Mail einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt, der am 18. Januar 2025 bei der Kupferstadt Stoltenberg eingegangen sei. Die Stimmzettel hätten am Nachmittag des 7. Februar 2025 vorgelegen, sodass mit dem Versand der Briefwahlunterlagen am 8. Februar 2025 habe begonnen werden können. An diesem Tag seien auch die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin mit der Deutschen Post AG per „Ausland Priority“ versendet worden. Generell habe die Stadt Briefwahlsendungen in das Ausland priorisiert bearbeitet. Das Verpacken der für das Ausland bestimmten Unterlagen sei am ersten Tag nach der Bereitstellung der Stimmzettel an einem arbeitsfreien Samstag erfolgt.

Die Stadt Stolberg habe zudem mitgeteilt, dass von Seiten der Einspruchsführerin bis zum Wahltag keine Nachfragen im Wahlamt der Stadt Stolberg zum Ausbleiben der Wahlunterlagen eingegangen seien.

Darüber hinaus teilt die Landeswahlleiterin mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG vom 52.

auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit die Einspruchsführerin anregt, in Zukunft andere Wege in Betracht zu ziehen, durch die Wahlberechtigte ihre Stimme außerhalb von Deutschland abgeben könnten, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Auch besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin vom 9. Januar 2025 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz der Einspruchsführerin in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen am 8. Februar 2025, einen Tag nach Erhalt der Stimmzettel, mit der Deutschen Post AG per Luftpost an die Einspruchsführerin versendet.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 58

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 650/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 9. März 2025, das am 3. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er sei in Australien wohnhaft und durch die Stadt Köln in das Wählerverzeichnis eingetragen worden. Er habe sein Wahlrecht nicht ausüben können, da die am 3. Februar 2025 aus Köln verschickten Wahlunterlagen ihn erst nach dem 23. Februar 2025 erreicht hätten. Auf einen zeitgerechten Versand der Wahlunterlagen und die fehlende Verfügbarkeit von elektronischen Wahlgeräten habe er keinen Einfluss. Es liege ein mandatsrelevanter Wahlfehler vor, da der Fall des Einspruchsführers „stellvertretend für andere Auslandsdeutsche aber auch inländische Briefwähler“ sei.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 93 Köln II mit Schreiben vom 24. April 2025 und 24. Juni 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers sei am 20. Dezember 2024 eingegangen. Im Wahlkreis 93 Köln II sei die Lieferung der Stimmzettel am 3. und 5. Februar 2025 erfolgt. Am 3. Februar 2025 sei eine Vorablieferung einer geringfügigen Menge an Stimmzetteln geliefert worden. Nach Prüfung und Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers seien die Briefwahlunterlagen unmittelbar nach dem Vorliegen der Stimmzettel am 3. Februar 2025 mit DHL per Luftpost nach Australien versandt worden. Zum Versandzeitpunkt sei es realistisch gewesen, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer so rechtzeitig erreichten, dass ein fristgerechter Eingang des Wahlbriefs beim Wahlamt noch möglich gewesen wäre. Um eine rechtzeitige Zustellung, insbesondere bei Wahlberechtigten im Ausland, möglichst gewährleisten zu können, seien die Briefwahlunterlagen für Auslandsadressen, einschließlich des personalisierten Wahlscheins, ab Ende Januar vorkuvertiert worden.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Auch besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers vom 20. Dezember 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 3. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz des Einspruchsführers in Australien lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen am 3. Februar 2025, dem Tag des Erhalts der Stimmzettel, per Luftpost mit DHL an den Einspruchsführer versendet.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Vortrag

Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers, sein Fall stehe „stellvertretend für andere Auslandsdeutsche aber auch inländische Briefwähler“, hinter den Anforderungen eines substantiierten Vortrags zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 59

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 668/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer zu 1.), die Einspruchsführerin zu 2.) und der Einspruchsführer zu 3.) (im Folgenden: die Einspruchsführer) haben zunächst per E-Mail vom 2. April 2025 und sodann mit Schreiben vom selben Tag, das am 23. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführer

Die Einspruchsführer tragen vor, sich krankheitsbedingt an ihrem Zweitwohnsitz auf der spanischen Insel Mallorca aufgehalten zu haben. Sie hätten bereits am 6. Januar 2025 das Wahlamt Gelsenkirchen „in Kenntnis“ gesetzt. Am 7. Januar 2025 hätten sie eine “Bestätigung per E-Mail“ erhalten. Darin sei auf eine lange Laufzeit der Post von und nach Mallorca hingewiesen worden. Die Briefwahlunterlagen seien am Nachmittag des 16. Februar 2025 an der Anschrift der Einspruchsführer auf Mallorca eingegangen und dort von den Einspruchsführern unmittelbar ausgefüllt und zurückgeschickt worden. Den Einspruchsführern sei nicht bekannt, ob ihre Wahlbriefe rechtzeitig bei dem Wahlamt eingetroffen seien. Diese Information habe man ihnen nicht geben können oder wollen.

Vor dem Hintergrund des knappen Scheiterns der Partei „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit“ (BSW) am Einzug in den Deutschen Bundestag tragen die Einspruchsführer vor, dass nicht auszuschließen sei, dass „eine vollständige Teilnahme aller betroffenen Wahlberechtigten“ das Wahlergebnis zugunsten des BSW beeinflusst hätte. Es liege ein rechtswidriger Ausschluss registrierter Wähler vor, der „eine erhebliche Wahlrechtsverletzung“ darstelle, die zu einer „mandatsrelevanten Sitzverteilung“ geführt habe. Der Wahleinspruch stütze sich auch auf „den Ausschluss einer Zahl wahlberechtigter Personen, die sich zum Wahltag vorübergehend oder längerfristig im Ausland“ befunden hätten.

In ihrer E-Mail vom 2. April 2025 haben die Einspruchsführer die Übersendung eines Briefes „gleichen Inhalts“ angekündigt. Das Sekretariat des Wahlprüfungsausschusses hat dem Einspruchsführer zu 1.) mit E-Mail vom 16. April 2025 mitgeteilt, dass der von ihm angekündigte Brief bislang nicht beim Deutschen Bundestag eingegangen sei, und auf die schriftformgerechte Einreichung eines Wahleinspruchs hingewiesen. Das Schreiben vom 2. April 2025, das am 23. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, enthält keine eigenhändige Unterschrift des Einspruchsführers zu 3.).

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 122 Gelsenkirchen mit Schreiben vom 24. Juni 2025 zu dem Vortrag der Einspruchsführer Stellung genommen. Mit Schreiben vom 24. April 2025 und 16. Juli 2025 hat die Landeswahlleiterin auch zu grundsätzlichen Fragestellungen der Thematik der Briefwahl im Ausland Stellung genommen.

Die Einspruchsführer seien von Amts wegen in das Wählerverzeichnis der Stadt Gelsenkirchen einzutragen gewesen. Am 6. Januar 2025 habe der Einspruchsführer zu 1.) für sich und die Einspruchsführerin zu 2.) per E-Mail einen Antrag auf Briefwahl gestellt. Dabei habe er mitgeteilt, dass sich beide krankheitsbedingt und nicht reisefähig an seinem Zweitwohnsitz auf Mallorca aufhielten. Auch für den Einspruchsführer zu 3.) seien Briefwahlunterlagen zur Versendung an den Zweiwohnsitz des Einspruchsführers zu 1.) beantragt worden.

Mit E-Mail vom 8. Januar 2025 sei dem Einspruchsführer zu 1.) der Eingang des Antrags von der Stadt Gelsenkirchen bestätigt worden. Zudem habe diese dem Einspruchsführer zu 1.) mitgeteilt, dass die Wahlunterlagen

voraussichtlich am 7. Februar 2025 vorliegen würden. Auch sei im Hinblick auf die verkürzten Fristen der vorgezogenen Bundestagswahl darauf hingewiesen worden, dass eine möglichst zeitnahe Rücksendung der Briefwahlunterlagen erforderlich sei.

Mit E-Mail vom 9. Januar 2025 sei seitens des Einspruchsführers zu 1.) vorgeschlagen worden, die Wahlunterlagen an ihn per „Luftpost“ zu versenden. Er habe zudem angegeben, für eine Kostendifferenz aufzukommen.

Im Verlauf der weiteren Korrespondenz sei dem Einspruchsführer zu 1.) am 15. Januar 2025 mitgeteilt worden, dass die Unterlagen, wie von ihm beantragt, nach Mallorca geschickt würden und dass ein Transport durch die Post grundsätzlich mit dem Flugzeug erfolge, weshalb eine Kennzeichnung als „‚Luftpost‘“ nicht mehr erforderlich sei. Es bestehe eine Vereinbarung mit der Deutschen Post AG, dass als Wahlsache gekennzeichnete Sendungen bevorzugt transportiert würden. Für den Rückversand sei der Einspruchsführer zu 1.) darauf hingewiesen worden, dass es in seiner Verantwortung liege, die Wahlunterlagen fristgerecht zurückzusenden. Er könne auf eigene Kosten einen beliebigen Kurierdienst beauftragen, um die Unterlagen sicher und schnell zurückzusenden. Zudem sei der Einspruchsführer zu 1.) darauf aufmerksam gemacht worden, dass das deutsche Konsulat auf Mallorca ihm bei der Rücksendung seiner Briefwahlunterlagen möglicherweise behilflich sein könne.

Wie die übrigen Kommunen habe auch die Stadt Gelsenkirchen zunächst den Abschluss des Zulassungsverfahrens für Kandidatinnen, Kandidaten und Parteien abwarten müssen. Zudem sei sie von einer längeren Lieferfrist aufgrund der hohen Auslastung der Druckereien betroffen gewesen, bevor die Stimmzettel zugestellt worden seien. Trotz des hohen Andrangs von Wählerinnen und Wählern in den Wahlscheinstellen, sei mit den verfügbaren personellen Ressourcen mit dem Verpacken der Briefwahlunterlagen begonnen worden. Die Arbeiten seien am 8. Februar 2025 abgeschlossen gewesen. Mit dem Versand habe das Wahlamt bereits nach dem Eingang der Stimmzettel am 7. Februar 2025 begonnen. Dabei seien die Anträge der im Ausland lebenden Deutschen vorrangig bearbeitet und die Briefumschläge für das Ausland entsprechend gekennzeichnet worden. Die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführer seien am 10. Februar 2025 mit der Deutschen Post AG per „Standardversand Ausland“ versandt worden.

Der Einspruchsführer zu 1.) habe dem Wahlamt mit E-Mail vom 20. Februar 2025 mitgeteilt, dass ihm die Briefwahlunterlagen am 19. Februar 2025 auf Mallorca zugestellt worden seien und er diese umgehend ausgefüllt und verschickt habe. Am Wahlsonntag habe er um eine Bestätigung des Eingangs seiner Briefwahlunterlagen gebeten.

Bei der Stadt Gelsenkrichen werde nur statistisch erfasst, wie viele Wahlscheine beantragt würden, für welche wahlberechtigten Personen diese ausgestellt und an welche Anschriften die entsprechenden Briefwahlunterlagen versendet werden sollten. Für das Wahlamt der Stadt Gelsenkirchen sei es demnach zwar möglich zu prüfen, ob Briefwahlunterlagen versandt worden seien, allerdings nicht, ob diese zurückgesendet worden seien.

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen teilt darüber hinaus mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist teilweise zulässig. Soweit er zulässig ist, ist er unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist zulässig, soweit der Einspruchsführer zu 1.) und die Einspruchsführerin zu 2.) mit Schreiben vom 2. April 2025, das am 23. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch eingelegt haben. Mit Blick auf den Einspruchsführer zu 3.) ist der Einspruch unzulässig.

Gemäß § 2 Absatz 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) ist ein Wahleinspruch schriftlich beim Deutschen Bundestag einzureichen und zu begründen. Eine E-Mail genügt nach Auffassung des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages nicht dem Schriftformerfordernis des § 2 Absatz 3 WahlPrüfG. Es entspricht ständiger Praxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages, dass zur Schriftform grundsätzlich auch die eigenhändige Unterschrift des Einspruchsführers oder seines Verfahrensbevollmächtigten gehört. Eine eingescannte und per E-Mail übersandte Unterschrift genügt dieser Anforderung nicht. Ausschließlich per E-Mail eingelegte Einsprüche mit eingescannter Unterschrift wurden vor diesem Hintergrund stets als unzulässig zurückgewiesen (vgl. etwa Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 70, 73). Der Einspruchsführer zu 3.) hat das

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

am 23. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangene Schreiben vom 2. April 2025 jedoch nicht eigenhändig unterschrieben.

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers zu 1.) und der Einspruchsführerin zu 2.) lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei den Einspruchsführern am 16. bzw. 19. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführer ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten haben. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers zu 1.) und der Einspruchsführerin zu 2.) hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzun-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amt-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

lichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung der Anträge der Einspruchsführer noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers zu 1.) und der Einspruchsführerin zu 2.) ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung der Anträge der Einspruchsführer auf Erteilung eines Wahlscheines durch das zuständige Wahlamt ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Anhaltspunkte für ein schuldhaftes Verzögern der Bearbeitung der Anträge der Einspruchsführer liegen nicht vor.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführer ist nicht zu beanstanden. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie von den Einspruchsführern beantragt, an eine Anschrift in Spanien nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen erfolgte der Versand der Unterlagen am 10. Februar 2025 jedenfalls per Luftpost mit der Deutschen Post AG. Soweit der Einspruchsführer zu 1.) und die Einspruchsführerin zu 2.) monieren, seitens des Wahlamtes keine Information darüber erhalten zu haben, ob ihre Wahlbriefe rechtzeitig beim Wahlamt eingegangen seien, ist festzustellen, dass eine solche Dokumentations- und Informationspflicht des Wahlamtes nicht besteht.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen bei den Einspruchsführern erst am 16. bzw. 19. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Soweit der Einspruchsführer zu 1.) und die Einspruchsführerin zu 2.) vortragen, ihr Wahleinspruch stütze sich auch auf „den Ausschluss einer Zahl wahlberechtigter Personen, die sich zum Wahltag vorübergehend oder längerfristig im Ausland“ befunden hätten, und es liege ein rechtswidriger Ausschluss registrierter Wähler vor, der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

„eine erhebliche Wahlrechtsverletzung“ darstelle, die zu einer „mandatsrelevanten Sitzverteilung“ geführt habe, bleibt dies hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 60

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 669/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Telefax vom 2. April 2025, das am 3. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie habe ihre Wahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten. Dadurch sei es ihr unmöglich gewesen, von ihrem Wahlrecht Gebrauch zu machen. Die Unterlagen habe sie erst am 17. Februar 2025 in Brasilien erhalten. Zudem seien ihre Unterlagen an das Generalkonsulat Recife versendet worden. Sie habe jedoch einen Versand an das Honorarkonsulat Salvador beantragt.

Die Einspruchsführerin macht geltend, dass ihr seitens des Rathauses Pankow untersagt worden sei, ihre Stimme ihrer Tochter zu „übertragen“. Daher solle entweder die Stimme der Einspruchsführerin „nachträglich auf irgendeine Weise in Betracht“ gezogen werden oder künftig die Möglichkeit bestehen, die eigene Stimme auf eine Vertrauensperson zu übertragen. Vorrangig solle nach dem Dafürhalten der Einspruchsführerin jedoch die Möglichkeit einer digitalen Stimmenabgabe geschaffen werden.

Die Einspruchsführerin trägt vor, dass „bereits abzusehen“ gewesen sei, dass viele Reisende oder im Ausland Lebende nicht an der Wahl würden teilnehmen können. Sie fragt daher, warum der Wahltermin vor diesem Hintergrund nicht „breiter gefasst“ worden sei.

Die Einspruchsführerin habe zudem von reisenden Deutschen gehört, die nicht hätten wählen können, „sofern sie ihre Wahlunterlagen nicht an Angehörige schicken und illegal (unter Unterschriftenfälschung) ausfüllen ließen“. Bei der Abholung ihrer Wahlunterlagen habe sie außerdem erfahren, dass die Briefwahlunterlagen der Honorarkonsulin in Salvador zu spät für den Kurierweg eingegangen seien.

Darüber hinaus trägt die Einspruchsführerin vor, zwar an der für ungültig erklärten Wahl des Landesparlaments in Berlin 2021 teilgenommen zu haben, jedoch bei der Wiederholungswahl im Jahr 2023 aufgrund ihres Aufenthaltes in Brasilien wieder nicht in der Lage gewesen zu sein, ihr Wahlrecht auszuüben.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin

Der Landeswahlleiter für Berlin hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 75 Berlin-Pankow mit Schreiben vom 17. April 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Bei der Einspruchsführerin handele es sich um eine im Bezirk Berlin-Pankow gemeldete Person. Sie habe am 21. Januar 2025 den Wahlschein mit Briefwahlunterlagen beantragt. Das Bezirkswahlamt habe der Einspruchsführerin daraufhin per E-Mail vom 21. Januar 2025 mitgeteilt, dass der Versand der Briefwahlunterlagen erst nach Vorliegen der Stimmzettel erfolgen könne und zudem auf die Problematik eines fristgerechten Rückversandes des Wahlbriefes aus Brasilien hingewiesen. Dabei sei die Einspruchsführerin auch auf die Möglichkeit der Nutzung des amtlichen Kurierweges unter der Voraussetzung einer vorab erfolgten Absprache mit der betreffenden Auslandsvertretung hingewiesen worden. Die Einspruchsführerin habe das Bezirkswahlamt daraufhin um Versand der Briefwahlunterlagen an das Honorarkonsulat Salvador in Brasilien über den amtlichen Kurierweg gebeten. Das Bezirkswahlamt hat den Wahlschein mit Briefwahlunterlagen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel am 5. Februar 2025 an die von ihr angegebene Anschrift versendet. Der Versand der Unterlagen an die Einspruchsführerin sei unter Einhaltung des Verfahrens zur Nutzung des amtlichen Kurierweges über das Auswärtige Amt

erfolgt. Die Unterlagen seien dem Auswärtigen Amt am 5. Februar 2025 durch einen Mitarbeitenden des Bezirkswahlamtes Berlin übergeben worden.

Ein früherer Versand der Briefwahlunterlagen sei nicht möglich gewesen, da die Stimmzettel erst nach der endgültigen Zulassung der Wahlvorschläge am 30. Januar 2025 hätten gedruckt und am 4. Februar 2025 an das Bezirkswahlamt hätten ausgeliefert werden können. Das Bezirkswahlamt habe die Sendungen ins Ausland priorisiert bearbeitet und diese ohne zeitliche Verzögerung versendet.

Warum die Wahlunterlagen durch das Auswärtige Amt nicht an die auf dem Briefumschlag angegebene Adresse des Honorarkonsulats in Salvador verschickt worden seien, entziehe sich der Kenntnis des Landeswahlleiters. Unklar bleibe zudem, ob die Einspruchsführerin, wie vorausgesetzt, den Versand über den amtlichen Kurierweg zuvor mit der Auslandsvertretung abgesprochen habe. Da seitens des Bezirkswahlamtes die Wahlunterlagen an die von der Einspruchsführerin angegebene Anschrift verschickt worden seien und die Behörde dabei das Verfahren zur Nutzung des amtlichen Kurierweges über das Auswärtige Amt eingehalten habe, könne der Landeswahlleiter in diesem Zusammenhang keinen Organisationsfehler des Bezirkswahlamtes erkennen.

Auch die Auskunft des Bezirkswahlamts hinsichtlich der Unzulässigkeit der Übertragung der Stimme auf eine andere Person sei nicht zu beanstanden, da das Wahlrecht nur persönlich ausgeübt werden dürfe und nicht durch einen Vertreter.

Zur Organisation der Briefwahl führt der Landeswahlleiter für Berlin aus, dass der Versand der Briefwahlunterlagen dezentral in den zwölf Bezirkswahlämtern unmittelbar nach Druck und Auslieferung der Stimmzettel begonnen habe. In wöchentlichen Videokonferenzen mit den Bezirkswahlämtern und Kreiswahlleitungen habe der Landeswahlleiter mehrfach darauf hingewiesen, dass die Briefwahlunterlagen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel prioritär an im Ausland lebende Deutsche zu versenden seien. Alle Bezirkswahlämter seien darüber informiert worden, dass Sendungen in das außereuropäische Ausland per Luftpost zu versenden seien. Nach Kenntnis des Landeswahlleiters seien diese Maßgaben zur prioritären Versendung von Briefwahlunterlagen in das Ausland von den Bezirkswahlämtern befolgt worden.

Die Zustellung von Sendungen innerhalb und außerhalb Berlins sei von zwei Firmen übernommen worden. Für Sendungen außerhalb Berlins sei die Deutsche Post AG beauftragt worden. Zwischen dem Landeswahlamt und den Postdienstleistern habe ein wöchentlicher Jour fixe stattgefunden. Dabei sei ein Qualitätsmanagement verabredet worden, wonach gemeldete Zustellmängel mit oberster Priorität zu bearbeiten gewesen seien. Es seien auch Vereinbarungen zum Abholturnus und -volumen der versandfertigen Briefwahlunterlagen getroffen worden. Die Postdienstleister hätten zudem durch bilateralen Kontakt mit den Bezirkswahlämtern weiterführende Informationen erhalten. Ab dem Liefertag der Stimmzettel seien die Postdienstleister damit beauftragt gewesen, an jedem Arbeitstag in allen Bezirkswahlämtern die Briefwahlsendungen abzuholen. Die Deutsche Post AG habe eine Abholung von Sendungen am Samstag, den 8. Februar 2025 in Erwägung gezogen. Dies sei jedoch nicht notwendig gewesen, da sämtliche bis zum 7. Februar 2025 vorliegenden Auslandssendungen bereits vorher versandfertig übergeben worden seien.

Weiterhin teilt der Landeswahlleiter für Berlin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Berlin 94,2 Prozent von allen ausgestellten Wahlscheinen wirksam zur Wahl genutzt worden seien.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

4. Gegenäußerung der Einspruchsführerin

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 14. August 2025 hat die Einspruchsführerin Gelegenheit zur Gegenäußerung zu der Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin vom 16. Juli 2025 erhalten, davon jedoch keinen Gebrauch gemacht.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Im Übrigen ist er unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit die Einspruchsführerin Anpassungen des Wahlrechts vorschlägt, etwa die Möglichkeit einer Stimmenabgabe durch eine Vertrauensperson oder digitale Wahlmöglichkeiten, und vorherige Wahlen thematisiert, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Im Übrigen ist der Einspruch unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen. In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin am 18. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hin-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

sichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Auskunft des Bezirkswahlamtes hinsichtlich der Unzulässigkeit der Übertragung ihrer Stimme noch auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin, auf die Beschaffung der Stimmzettel und auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

aa) Wie der Landeswahlleiter für Berlin in seiner Stellungnahme vom 16. Juli 2025 zutreffend ausführt, ist die Auskunft des Bezirkswahlamtes gegenüber der Einspruchsführerin hinsichtlich der Unzulässigkeit einer Übertragung der Stimme auf eine andere Person nicht zu beanstanden, da das Wahlrecht nur persönlich und nicht durch einen Vertreter ausgeübt werden darf (vgl. § 14 Absatz 4 BWG).

bb) Auch in der Bearbeitung des Antrags auf Erteilung eines Wahlscheines der Einspruchsführerin vom 21. Januar 2025 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Bezirkswahlamts des Bezirks Berlin-Pankow bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

cc) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft des Landeswahlleiters für Berlin hat das Bezirkswahlamt die Stimmzettel am 4. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

dd) Zudem stellt der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Bezirkswahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren an die von der Einspruchsführerin angegebene Adresse zu versenden.

Auch bei der Nutzung des Kurierwegs des Auswärtigen Amtes, auf die bereits kein Anspruch besteht, trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Insbesondere obliegt es dem Wahlberechtigten, einen Versand über den Kurierweg des Auswärtigen Amtes vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung abzusprechen. Eine solche Abstimmung liegt gerade nicht im Verantwortungsbereich der Behörde und ist nicht Teil der Schickschuld.

Nach Auskunft des Landeswahlleiters für Berlin ist die Einspruchsführerin auf die Notwendigkeit einer solchen Absprache hingewiesen worden. Ob die Einspruchsführerin einen Versand über den Kurierweg des Auswärtigen Amtes mit der zuständigen Auslandsvertretung abgesprochen hat und eine Versendung auf dem Kurierweg an die Honorarkonsulin in Salvador überhaupt möglich gewesen wäre, bleibt nach den Angaben des Landeswahlleiters für Berlin, denen die Einspruchsführerin nicht entgegengetreten ist, unklar.

Bei dem Generalkonsulat Recife, an welches das Auswärtige Amt die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin geschickt hat, handelt es sich um die übergeordnete Auslandsvertretung gegenüber der Honorarkonsulin in Salvador. Die Bundeswahlleiterin führt das Generalkonsulat Recife unter den Auslandsvertretungen, die die Kurierwegbenutzung anbieten würden, auf. Die Honorarkonsulin in Salvador wird von der Bundeswahlleiterin nicht aufgelistet.

Der Verpflichtung, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen an die von der Einspruchsführerin angegebene Adresse zu versenden, ist das Bezirkswahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Die Übergabe der Unterlagen an das Auswärtige Amt in Berlin erfolgte dem Landeswahlleiter zufolge unmittelbar nach dem Erhalt der Stimmzettel am 5. Februar 2025 durch einen Mitarbeitenden des Bezirkswahlamtes. Der Versand der Unterlagen an die Einspruchsführerin ist nach Auskunft des Landeswahlleiters für Berlin unter Einhaltung des Verfahrens zur Nutzung des amtlichen Kurierwegs erfolgt.

Da seitens des Bezirkswahlamtes die Wahlunterlagen an die von der Einspruchsführerin angegebene Anschrift verschickt wurden und die Behörde dabei das Verfahren zur Nutzung des amtlichen Kurierweges über das Auswärtige Amt eingehalten hat, ist, wie der Landeswahlleiter für Berlin zutreffend ausführt, in diesem Zusammenhang kein Organisationsfehler des Bezirkswahlamtes zuerkennen.

b) Auch wenn dem Bezirkswahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahl-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

fehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin erst am 18. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin, sie habe von reisenden Deutschen gehört, die nicht hätten wählen können, hinter den Anforderungen eines substantiierten Vortrags zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Soweit die Einspruchsführerin schildert, dass auch die Honorarkonsulin des Honorarkonsulats Salvador nicht von ihrem Wahlrecht habe Gebrauch machen können, bleibt auch dieser Vortrag hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück und ermöglicht insofern keine substantielle Prüfung.

4. Kritik an geltenden Wahlrechtsvorschriften

Soweit die Einspruchsführerin Kritik an geltenden Wahlrechtsvorschriften, etwa an der Regelung des § 14 Absatz 4 BWG, äußert, ist erneut darauf hinzuweisen, dass in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüft wird.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 61

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 698/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 6. April 2025, das am 7. April 2025 per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zu 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

Der Einspruchsführer wendet sich gegen eine Verletzung der Neutralitätspflicht durch die Stadtverwaltung Köln im Zusammenhang mit der Wahl des 21. Deutschen Bundestages, indem die Stadt Köln unter anderem in den Wahlbenachrichtigungen den sogenannten Genderstern verwendet habe. So seien Begriffe wie „geehrte*r“, „Bürger*in“ und „Wahlberechtigte*r“ benutzt worden. Jedoch sei die Amtssprache nach § 23 Absatz 1 des Nordrhein-Westfälischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG NRW) deutsch. Außerdem habe der Rat für deutsche Rechtschreibung in einer Mitteilung vom 14. Juli 2023 erklärt, dass ein Asterix „nicht zum Kernbestand der deutschen Orthografie“ gehöre.

Der Einspruchsführer meint, dass sich öffentliche Verwaltungen, die den sogenannten Genderstern in der Sprache verwendeten, damit grundsätzlich für die Ideologie linker Parteien aussprächen. Es sei klar erkennbar, dass Parteien aus dem linken Spektrum, wie die Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN oder Die Linke, diese Schreibweise unterstützten. Verwender dieser Schreibweise seien zumindest als Sympathisanten dieser Parteien aus dem linken Spektrum anzusehen. Somit verstoße die öffentliche Verwaltung mit dem Versand der Wahlbenachrichtigungen mit den sogenannten Gendersternen gegen ihre Neutralitätspflicht. Außerdem stelle dies eine für die öffentliche Verwaltung unzulässige Wahlwerbung für die diese Schreibweise befürwortenden Parteien dar. Gleichzeitig drücke die Verwendung von Sonderzeichen auch eine Ablehnungshaltung gegenüber Parteien aus, die deren Nutzung in der Sprache ablehnten. Fraglich sei ferner, ob durch die Verwendung des sogenannten Gendersterns nicht der gesamte Internetauftritt der Stadt Köln jeweils sechs Monate vor der Wahl bereits die Neutralitätspflicht und das Gebot der äußersten Zurückhaltung des Staates verletzte. Zumindest mit den Wahlbenachrichtigungen unter Verwendung des sogenannten Gendersterns verstoße die Stadt Köln gegen das Demokratieprinzip aus Artikel 20 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG), die Parteienfreiheit aus Artikel 21 Absatz 1 Satz 1 GG, das Prinzip der Chancengleichheit der Parteien sowie allgemein gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Artikel 3 Absatz 1 GG. Außerdem entsprächen die Wahlbenachrichtigungen der Stadt Köln nicht der Anlage 3 zu § 19 Absatz 1 der Bundeswahlordnung (BWO). Die Bevorzugung bestimmter, sich für den sogenannten Genderstern einsetzender Parteien, stelle auch eine unzulässige öffentliche Leistung entgegen § 5 Absatz 1 Satz 1 zweite Alternative des Parteiengesetzes (PartG) dar.

Es könne nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden, dass diese „linkspropagandistische Wahlbenachrichtigung“ keinen Einfluss auf das Wahlergebnis gehabt habe. Denn laut der Stadt Köln seien 735.287 Personen in Köln für die Bundestagswahl 2025 wahlberechtigt gewesen, die eine solche Wahlbenachrichtigung erhalten hätten. Dies mache 1,24 Prozent der insgesamt in Deutschland Wahlberechtigten aus. Daher sei die Bundestagswahl vom 23. Februar 2025 für das Gebiet der Stadt Köln für ungültig zu erklären und der Stadt Köln für die Wiederholung aufzugeben, die Wahlbenachrichtigungen in deutscher Sprache und ohne die Kenntlichmachung einer Parteienpräferenz zu versenden.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Die Verwendung des sogenannten Gendersterns stellt keinen Verstoß gegen Wahlrechtsbestimmungen dar. Zwar handelt es sich nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts um eine unzulässige amtliche Wahlbeeinflussung, die auch den Grundsatz der Freiheit der Wahl und die Chancengleichheit der Parteien verletzen kann, wenn von staatlichen Stellen oder von Inhabern eines staatlichen Amtes in amtlicher Eigenschaft oder unter Hinweis auf ihren Amtscharakter im Vorfeld einer Wahl oder während des Wahlvorgangs selbst in mehr als nur unerheblichem Maße parteiergreifend auf die Willensbildung der Wahlberechtigten Einfluss genommen wird (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummern 45 und 67 m. w. N.). Wie der Wahlprüfungsausschuss jedoch bereits entschieden hat, stellt die Verwendung einer Sprachform mit Gebrauch des sogenannten Gendersterns keine unzulässige Wahlbeeinflussung dar (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlage 5). Denn der Wahlbehörde ist es insoweit gar nicht möglich, im Rahmen der Formulierung der Wahlunterlagen auf eine Entscheidung für oder gegen die Verwendung des sogenannten Gendersterns zu verzichten.

Außerdem stellt die Benutzung des sogenannten Gendersterns in den Wahlbenachrichtigungen keine Verletzung gegen § 5 Absatz 1 Satz 1 zweite Alternative PartG dar, da es bereits an einer öffentlichen Leistung fehlt. Bei der Anlage 3 zu § 19 Absatz 1 BWO handelt es sich nur um ein Muster für die Wahlbenachrichtigung, das nur beispielhaften und nicht rechtlich bindenden Charakter hat (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlage 5).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 62

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 742/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat zunächst mit E-Mail vom 8. April 2025, die am selben Tag beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, und sodann mit Schreiben vom 6. April 2025, das am 9. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, seinen Einspruch auf eine unrechtmäßige Beschränkung seines Wahlrechts sowie auf einen Ausschluss einer mandatsrelevanten Zahl wahlberechtigter Personen, die sich zum Wahltag vorübergehend oder längerfristig im Ausland befunden hätten, zu stützen.

Er habe im Wahlamt Berlin Pankow Briefwahl beantragt und darum gebeten, die Briefwahlunterlagen an das deutsche Konsulat auf der spanischen Insel Teneriffa zu schicken, da er beabsichtigt habe, sich zum Zeitpunkt der Wahl vorübergehend dort aufzuhalten. Ihm sei zugesichert worden, dass die Briefwahlunterlagen über das Auswärtige Amt nach Teneriffa geschickt würden. Am 17. Februar 2025 habe der Einspruchsführer im Konsulat in Puerto de la Cruz angerufen und die Auskunft erhalten, dass sich seine Wahlunterlagen im Konsulat Las Palmas auf der Insel Gran Canaria befänden. Das Konsulat in Las Palmas habe dem Einspruchsführer am 17. Februar 2025 auf seine telefonische Nachfrage hin mitgeteilt, dass er die Briefwahlunterlagen spätestens am 18. Februar 2025 persönlich abholen und wählen müsse, um noch an der Bundestagswahl teilnehmen zu können. Der Einspruchsführer trägt vor, dass ihm eine Reise von Teneriffa nach Gran Canaria nicht möglich gewesen sei, weshalb er nicht an der Wahl habe teilnehmen können.

Der Einspruchsführer trägt vor, dass eine vollständige Teilnahme aller betroffenen Wahlberechtigten das Wahlergebnis zugunsten der Partei „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit“ (BSW) beeinflusst hätte. Dies gelte ihm zufolge insbesondere mit Blick auf das nur knappe Scheitern des BSW am Einzug in den Deutschen Bundestag.

Ein aus Sicht des Einspruchsführers gegebener rechtswidriger Ausschluss registrierter Wähler stelle eine erhebliche Wahlrechtsverletzung dar und könne zu einer abweichenden mandatsrelevanten Sitzverteilung geführt haben. Der Einspruchsführer fordert daher eine umfassende Untersuchung und eine Offenlegung der Zahl der betroffenen Wahlberechtigten, die ihre Stimme nicht hätten abgeben können.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin

Der Landeswahlleiter für Berlin hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 75 Berlin-Pankow mit Schreiben vom 17. April 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Bei dem Einspruchsführer handle es sich um eine im Bezirk Berlin-Pankow gemeldete Person. Er habe am 9. Januar 2025 per E-Mail den Wahlschein mit Briefwahlunterlagen beantragt. Bei seinem Antrag habe der Einspruchsführer als Versandadresse die Anschrift des Konsulats in Puerto de la Cruz auf Teneriffa angegeben. Den Versand an diese Adresse habe ihm das Bezirkswahlamt mit E-Mail vom 13. Januar 2025 bestätigt. Das Bezirkswahlamt habe den Wahlschein mit Briefwahlunterlagen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel am 5. Februar 2025 an die vom Einspruchsführer angegebene Anschrift versendet. Dies ergebe sich auch aus der seiner Stellungnahme als Anlage beigefügten Kontrollmitteilung des Bezirkswahlamtes vom 3. Februar 2025, die gemäß § 28 Absatz 4 Satz 2 der Bundeswahlordnung (BWO) an die Wohnanschrift des Einspruchsführers verschickt worden sei. Der Versand der Unterlagen an den Einspruchsführer sei unter Einhaltung des Verfahrens zur Nutzung

des amtlichen Kurierwegs über das Auswärtige Amt erfolgt. Die Unterlagen seien am 5. Februar 2025 durch einen Mitarbeitenden des Bezirkswahlamtes dem Auswärtigen Amt übergeben worden.

Ein früherer Versand sei nicht möglich gewesen, da die Stimmzettel erst nach der endgültigen Zulassung der Wahlvorschläge am 30. Januar 2025 hätten gedruckt und am 4. Februar 2025 an das Bezirkswahlamt hätten ausgeliefert werden können. Das Bezirkswahlamt habe die Sendungen in das Ausland priorisiert bearbeitet und diese ohne zeitliche Verzögerung versendet. Auf die Postlaufzeiten im Ausland oder den amtlichen Kurierweg habe das Bezirkswahlamt keinen Einfluss.

Warum die Wahlunterlagen durch das Auswärtige Amt nicht an die auf dem Briefwahlumschlag angegebene Adresse des Konsulats in Teneriffa gesendet worden seien, entziehe sich der Kenntnis des Landeswahlleiters. Unklar sei auch, wann die Unterlagen beim Konsulat in Gran Canaria eingegangen seien und ob, hätte sich der Einspruchsführer früher beim Konsulat erkundigt, eine Wahlteilnahme möglich gewesen wäre. Insoweit bleibe auch offen, ob der Einspruchsführer, wie vorausgesetzt, den Versand über den amtlichen Kurierweg zuvor mit der Auslandsvertretung abgesprochen habe. Da die Wahlunterlagen an die vom Einspruchsführer angegebene Anschrift verschickt worden seien und das Bezirkswahlamtes dabei das Verfahren zur Nutzung des amtlichen Kurierweges über das Auswärtige Amt eingehalten habe, sei kein Organisationsfehler des Bezirkswahlamtes erkennbar.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundes-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

wahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

4. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 13. August 2025 hat der Einspruchsführer Gelegenheit zur Gegenäußerung zu der Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin vom 16. Juli 2025 erhalten, davon jedoch keinen Gebrauch gemacht.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen. In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in der Art und Weise der Zustellung der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42;

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahl-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

vorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel und auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Erteilung eines Wahlscheines des Einspruchsführers vom 9. Januar 2025 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Bezirkswahlamts des Bezirks Berlin-Pankow bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft des Landeswahlleiters für Berlin hat das Bezirkswahlamt die Stimmzettel am 4. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Zudem stellt der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Bezirkswahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren an die von dem Einspruchsführer angegebene Adresse zu versenden.

Auch bei der Nutzung des Kurierwegs des Auswärtigen Amtes, auf die bereits kein Anspruch besteht, trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Insbesondere obliegt es dem Wahlberechtigten, einen Versand über den Kurierweg des Auswärtigen Amtes vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung abzusprechen. Eine solche Abstimmung liegt gerade nicht im Verantwortungsbereich der Behörde und ist nicht Teil der Schickschuld.

Nach den Angaben des Landeswahlleiters für Berlin, denen der Einspruchsführer nicht entgegengetreten ist, bleibt unklar, ob der Einspruchsführer einen Versand über den Kurierweg des Auswärtigen Amtes, wie vorausgesetzt, mit der zuständigen Auslandsvertretung abgesprochen hat und eine Versendung auf dem Kurierweg an den Honorarkonsul in Puerto de la Cruz überhaupt möglich gewesen wäre.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bei dem Konsulat Las Palmas de Gran Canaria, an welches das Auswärtige Amt die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers geschickt hat, handelt es sich um die übergeordnete Auslandsvertretung gegenüber dem Honorarkonsul in Puerto de la Cruz. Die Bundeswahlleiterin führt das Konsulat Las Palmas de Gran Canaria unter den Auslandsvertretungen, die die Kurierwegbenutzung anbieten würden, auf. Der Honorarkonsul in Puerto de la Cruz wird von der Bundeswahlleiterin nicht aufgelistet.

Der Verpflichtung, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen an die von dem Einspruchsführer angegebene Adresse zu versenden, ist das Bezirkswahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Die Übergabe der Unterlagen an das Auswärtige Amt in Berlin erfolgte dem Landeswahlleiter zufolge unmittelbar nach dem Erhalt der Stimmzettel am 5. Februar 2025 durch einen Mitarbeitenden des Bezirkswahlamtes. Der Versand der Unterlagen an den Einspruchsführer ist nach Auskunft des Landeswahlleiters für Berlin unter Einhaltung des Verfahrens zur Nutzung des amtlichen Kurierwegs erfolgt.

Da seitens des Bezirkswahlamtes die Wahlunterlagen an die von dem Einspruchsführer angegebene Anschrift verschickt wurden und die Behörde dabei das Verfahren zur Nutzung des amtlichen Kurierweges über das Auswärtige Amt eingehalten hat, ist, wie der Landeswahlleiter für Berlin zutreffend ausführt, in diesem Zusammenhang kein Organisationsfehler des Bezirkswahlamtes zuerkennen.

2. Auch wenn dem Bezirkswahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, bedauern der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Der Vortrag des Einspruchsführers, es liege ein Ausschluss registrierter Wähler bzw. einer mandatsrelevanten Zahl wahlberechtigter Personen vor, bleibt hinter den Anforderungen eines substantiierten Tatsachenvortrags zurück und bietet insofern keinen Anlass für weitere Ermittlungen von Amts wegen.

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 63

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 743/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 7. April 2025, das am 8. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, dem Wahlbüro Münster „am ersten Tag der Öffnung“ des Büros ihre Adresse in den Vereinigten Staaten von Amerika, an der sie sich am Tag der Wahl aufhalten würde, mitgeteilt zu haben. Ein „Angebot“ der Einspruchsführerin, über das deutsche Konsulat zu wählen, sei abgelehnt worden. Die Wahlunterlagen hätten die Einspruchsführerin erst am Abend des 21. Februars 2025 erreicht. Sie habe den Wahlbogen abgeschickt, wisse aber nicht, was aus ihrer Stimme geworden sei. Die Einspruchsführerin ist der Auffassung, die Kürzung der Frist zur Einreichung von Briefwahlunterlagen sei unrealistisch gewesen und hätte nicht erlaubt werden dürfen.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 128 Münster mit Schreiben vom 24. April 2025, 27. Juni 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin, die von Amts wegen in das Wählerverzeichnis einzutragen gewesen sei, habe am 23. Januar 2025 online einen Antrag auf die Erteilung eines Wahlscheins gestellt. Der Wahlschein sei am 27. Januar 2025 ausgestellt worden. Am 5. Februar 2025 hätten die Stimmzettel vorgelegen, sodass an diesem Tag auch mit dem Versand begonnen worden sei. Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin sei am 5. Februar 2025 mit der Deutsche Post AG als „Priority/Brief International Groß“ erfolgt.

Darüber hinaus teilt die Landeswahlleiterin mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin am 21. Februar 2025 ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen erst zwei Tage vor der Wahl erhalten hat.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Auch besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin auf Erteilung eines Wahlscheines vom 23. Januar 2025 durch das zuständige Wahlamt ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Anhaltspunkte für ein schuldhaftes Verzögern der Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin liegen nicht vor. Der Wahlschein der Einspruchsführerin wurde am 27. Januar 2025 ausgestellt. Auch mit Blick auf den Vortrag der Einspruchsführerin, ihr „Angebot“, über das deutsche Konsulat zu wählen, sei abgelehnt worden, bestehen keine Anhaltspunkte für eine seitens des Wahlamtes gegenüber der Einspruchsführerin erteilten fehlerhaften Auskunft bezüglich einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 5. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da die angegebene Anschrift der Einspruchsführerin in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Briefwahlunterlagen am 5. Februar 2025, am Tag des Erhalts der Stimmzettel, per Luftpost mit der Deutschen Post AG an die Einspruchsführerin versendet.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin erst am 21. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführer nicht vor dem 21. Februar 2025 erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 64

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 748/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 7. April 2025, das am 10. April 2025 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, am Wahltag im Wahllokal des Wahlbezirks 4 der Gemeinde Bad Salzungen im Wahlkreis 189 Eisenach – Wartburgkreis – Unstrut-Hainich-Kreis zur Wahl vorstellig geworden zu sein, um dort seine Stimmen abzugeben. Er sei auf zwei Mitglieder des Wahlvorstands getroffen, denen der Einspruchsführer „Dokumente“ vorgelegt habe, die geprüft worden seien. Dabei habe es sich um seinen Personalausweis sowie um einen „Wahlschein“ gehandelt. An der Echtheit dieser Dokumente seien keine Zweifel geäußert worden. Dennoch sei der Einspruchsführer nicht zur Wahl zugelassen worden.

Der Einspruchsführer erklärt weiter, dass ihm mitgeteilt worden sei, dass er „hier nicht wählen könne“. Der Grund sei ihm nicht mitgeteilt worden, sondern lediglich, dass er im Rathaus wählen müsse. Später sei dann ausgeführt worden, dass sich der Einspruchsführer zu dem Wahllokal begeben müsse, welches auf seiner Wahlbenachrichtigung aufgeführt sei. Anschließend sei ihm erklärt worden, dass er mit den von der Gemeinde übersandten Wahlunterlagen mittels eines Wahlbriefs wählen könne, den er wiederum im Wahllokal abgeben könne. Der Einspruchsführer habe den beteiligten Personen gegenüber erklärt, dass er entweder „hier und jetzt“ wählen wolle oder gar nicht. Auf weitere Lösungsvorschläge und Aufforderungen seitens des Einspruchsführers, den „Wahlschein“ nochmals durchzulesen, sei nicht eingegangen worden.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters Thüringen

Der Landeswahlleiter Thüringen hat nach Beteiligung der zuständigen Kreiswahlleiterin, der Stadtverwaltung Bad Salzungen und des stellvertretenden Wahlvorstehers sowie eines Beisitzers des betreffenden Wahlvorstands mit Schreiben vom 12. Mai 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Landeswahlleiter teilt mit, dass die Schilderung des Sachverhalts durch den Einspruchsführer von der übereinstimmenden Darstellung durch den stellvertretenden Wahlvorsteher und den Beisitzer abweiche. Der Einspruchsführer sei im Wählerverzeichnis des Wahlbezirks 9 der Gemeinde Bad Salzungen eingetragen gewesen. Er habe für die Bundestagswahl einen Wahlschein nebst Briefwahlunterlagen über das Internet beantragt und zugesandt bekommen. Am Wahltag habe er den Wahlbezirk 4 der Gemeinde Bad Salzungen aufgesucht. Der Einspruchsführer habe im Wahlraum des Wahlbezirks 4 keinen Wahlschein vorgelegt, sondern lediglich ein Bestätigungsschreiben, welches im Rahmen der Online-Beantragung des Wahlscheins per E-Mail an die Bürger übersandt worden sei. Er habe sich auf dessen Inhalt berufen, wonach er überall im Wahlkreis wählen könne. Der stellvertretende Wahlvorsteher habe den Einspruchsführer daraufhin darüber aufgeklärt, dass die Wahl nur unter Vorlage des Wahlscheins möglich sei. Dem Einspruchsführer sei die Möglichkeit unterbreitet worden, sich am Wahltag bei dem zuständigen Wahlleiter zu beschweren, was der Einspruchsführer abgelehnt habe. Der Vorfall sei noch am Wahlabend in die Wahlniederschrift über die Ermittlung und Feststellung des Ergebnisses der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 im Wahlbezirk 04 als besonderes Vorkommnis aufgenommen worden.

Daneben führt der Landeswahlleiter aus, dass gemäß § 14 Absatz 1 und 3 des Bundeswahlgesetzes (BWG) jede Person, die in ein Wahlverzeichnis eingetragen sei oder einen Wahlschein habe, wählen könne. Der Einspruchsführer sei unstrittig nicht im Wahlverzeichnis des betreffenden Wahlbezirks eingetragen gewesen. Außerdem

habe er die vor dem Wahltag beantragten Briefwahlunterlagen inklusive des Wahlscheins erhalten. Grundsätzlich habe der Einspruchsführer damit die Möglichkeit gehabt, mit dem Wahlschein in einem beliebigen Wahlbezirk des Wahlkreises oder durch Briefwahl seine Stimme abzugeben. Die Vorlage des Wahlscheins sei am Wahltag jedoch unterblieben, sodass der Wahlvorstand den Einspruchsführer nach § 56 Absatz 6 Satz 1 Nummer 1 i. V. m. § 59 der Bundeswahlordnung (BWO) habe zurückweisen müssen. Dieses Vorgehen sei insbesondere zur Gewährleistung der Gleichheit der Wahl erforderlich, um sicherzustellen, dass keine mehrfache Stimmabgabe stattfinde.

Der Landeswahlleiter hat seiner Stellungnahme die Wahlniederschrift des Wahlbezirks 4 in der Gemeinde Bad Salzungen mitsamt den Anlagen, die besondere Vorkommnisse aufführen, beigefügt.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 10. Juli 2025 von der Gelegenheit zur Gegenäußerung auf die Stellungnahme des Landeswahlleiters Thüringen Gebrauch gemacht.

Darin äußert der Einspruchsführer die Ansicht, dass ausreichend sei, wenn ein Wähler im Wahllokal erkläre, wählen zu wollen. Alles andere habe der „Wahlbeamte“ zu klären. Dem Einspruchsführer seien keine Gründe für seine Zurückweisung genannt worden, weswegen er das Wahllokal verlassen habe, ohne zu wissen, weshalb er ausgeschlossen worden sei.

Der Einspruchsführer erklärt ergänzend, bei der Aussage des Landeswahlleiters und der Wahlvorstandsmitglieder, er habe ein Informationsschreiben vorgelegt, handele es sich um eine „reine Schutzbehauptung“. Er führt aus, dass er dem Wahlvorstandsmitglied mehrfach vorgetragen habe, es handele sich bei dem vorgelegten Dokument um einen Wahlschein. Auf dem Schriftstück habe das Wort „Wahlschein“ gestanden. Den Einwand, dass es sich nicht um einen Wahlschein gehandelt habe, habe das Wahlvorstandsmitglied dem Einspruchsführer gegenüber nicht geäußert. Davon habe er erst durch das Schreiben des Landeswahlleiters erfahren.

Es habe bereits in der Vergangenheit Probleme bei Wahlen in der Stadt Bad Salzungen gegeben, die nicht behoben worden seien. Eine Verbesserung sei aus Sicht des Einspruchsführers nicht ersichtlich. Vorliegend habe es sich um eine Wahlzurückweisung „wider besseres Wissen“ gehandelt. Sein vorgelegter Wahlschein sei im Wahllokal weder bemängelt noch angegriffen worden. Daher liege ein vorsätzlicher Wahlausschluss vor.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Die Zurückweisung des Einspruchsführers im Wahlbezirk 4 in der Gemeinde Bad Salzungen war rechtmäßig. Gemäß § 56 Absatz 6 Satz 1 Nummer 1 BWO hat der Wahlvorstand einen Wähler zurückzuweisen, der nicht in das Wählerverzeichnis eingetragen ist und keinen Wahlschein besitzt. Nach § 59 BWO nennt der Inhaber eines Wahlscheins seinen Namen, weist sich aus und übergibt den Wahlschein dem Wahlvorsteher, wobei dieser den Wahlschein prüft und bei Zweifeln über dessen Gültigkeit oder den rechtmäßigen Besitz über die Zulassung oder Zurückweisung des Inhabers beschließt und den Vorgang in der Wahlniederschrift vermerkt. Der glaubhaften Stellungnahme des Landeswahlleiters, der die zuständige Kreiswahlleiterin, die Gemeinde Bad Salzungen und insbesondere den stellvertretenden Wahlvorsteher und einen Beisitzer des Wahlvorstands des Wahlbezirks 4 beteiligt hat, ist zum einen zu entnehmen, dass der Einspruchsführer nicht in das Wählerverzeichnis des Wahlbezirks 4 in der Gemeinde Bad Salzungen, sondern im Wählerverzeichnis des Wahlbezirks 9 derselben Gemeinde eingetragen war. Zum anderen legt der Landeswahlleiter unter Vorlage der Wahlniederschrift des Wahlbezirks 4 einschließlich der entsprechenden Anlage detailliert dar, dass der Einspruchsführer lediglich ein Bestätigungsschreiben, welches im Rahmen der Online-Beantragung des Wahlscheins per E-Mail an die Bürger versandt wurde, vorgelegt hat. Dem tritt der Einspruchsführer nicht substantiiert entgegen. Vielmehr ergibt sich aus seinen Ausführungen in dem Einspruchsschreiben sowie der Gegenäußerung, dass er rechtsirrig davon ausging, dass es sich bei dem den Wahlvorstandsmitgliedern vorgelegten Dokument um den Wahlschein selbst gehandelt habe (vgl. für andere Konstellation Bundestagsdrucksache 21/900, Anlage 20). Die Zurückweisung des Einspruchsführers wurde auch gemäß § 59 Satz 4 BWO korrekt in der Wahlniederschrift vermerkt und in einer Anlage geschildert. Nicht zu beanstanden ist schließlich, dass der Einspruchsführer zutreffend darauf hingewiesen worden ist, dass er von seinem Wahlrecht noch in dem Wahlbezirk 9, in welchem er im Wählerverzeichnis eingetragen

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

war (jedoch ebenfalls unter Vorlage des Wahlscheins, § 59 BWO), oder per Briefwahl (§ 14 Absatz 3 Buchstabe b BWG) hätte Gebrauch machen können.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 65

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 782/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 25. März 2025, das am 14. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er habe seine Wahlunterlagen an seiner Anschrift in den Vereinigten Staaten von Amerika nicht rechtzeitig erhalten. Dies habe es ihm unmöglich gemacht, von seinem Wahlrecht Gebrauch zu machen und an der Wahl teilzunehmen. Der Versand der Briefwahlunterlagen sei verspätet gewesen.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 101 Wuppertal I und der Stadt Wuppertal mit Schreiben vom 24. April 2025, 24. Juni 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Einspruchsführer sei von Amts wegen in das Wählerverzeichnis einzutragen gewesen. Der Wahlschein sei von dem Einspruchsführer am 20. Januar 2025 beantragt und am 30. Januar 2025 seitens der Stadt ausgestellt worden. Die Stimmzettel seien am 8. Februar 2025 an die Stadt geliefert worden. Der Versand der Briefwahlunterlagen sei ab dem 10. Februar 2025 erfolgt. Dabei seien die Briefwahlunterlagen mit ausländischer Versandadresse, darunter auch die des Einspruchsführers, am ersten Versandtag, dem 10. Februar 2025, der Deutschen Post AG übergeben worden.

Darüber hinaus teilt die Landeswahlleiterin mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvor-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Auch besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers auf Erteilung eines Wahlscheines vom 20. Januar 2025 durch das zuständige Wahlamt ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Anhaltspunkte für ein schuldhaftes Verzögern der Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers liegen nicht vor.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 8. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da die angegebene Anschrift des Einspruchsführers in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Briefwahlunterlagen am 10. Februar 2025, dem nächsten Werktag nach Erhalt der Stimmzettel, mit der Deutschen Post AG per Luftpost an den Einspruchsführer versendet.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 66

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 783/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Einspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 2. April 2025, das am 14. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin wendet sich gegen eine Verletzung ihres Wahlrechts bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag. Am 1. Februar 2025 habe sie bei dem Briefwahlamt des Bezirks Berlin-Mitte fristgerecht einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis und Ausstellung eines Wahlscheins für im Ausland lebende Deutsche gestellt. Zum Zeitpunkt der Antragstellung habe sich der Wohnsitz der Einspruchsführerin in der Republik Moldau befunden. Die Einspruchsführerin trägt vor, sie habe in der E-Mail, mit dem sie den Antrag an das Briefwahlamt verschickt habe, mitgeteilt, dass sie am Wahltag in Berlin sein werde und daher beabsichtige, vor Ort zu wählen.

Die Einspruchsführerin erklärt weiter, dass sie am 3. Februar 2025 eine Eingangsbestätigung ihres Antrags von dem Briefwahlamt erhalten habe. Darin sei auch darauf hingewiesen worden, dass der Versand der Briefwahlunterlagen ab dem 10. Februar 2025 beginnen werde. Daraufhin habe die Einspruchsführerin das Briefwahlamt telefonisch kontaktiert, um sicherzustellen, dass ihre persönliche Wahlteilnahme in Berlin möglich sein werde. Dem zuständigen Sachbearbeiter des Briefwahlamts habe sie mitgeteilt, dass sie beabsichtige, die Republik Moldau Mitte Februar 2025 zu verlassen und die Briefwahlunterlagen bzw. der Wahlschein bis dahin möglicherweise dort nicht eintreffen würden. Ihr sei mitgeteilt worden, sich in diesem Fall zur Wahl in dem Wahllokal einzufinden, welches ihrer letzten Meldeadresse in Deutschland zugeteilt sei. Weitere Stellungnahmen des Briefwahlamtes Berlin-Mitte seien der Einspruchsführerin nicht zugegangen. Am 16. Februar 2025 habe die Einspruchsführerin ihren Wohnsitz in der Republik Moldau aufgegeben. Bis dahin hätten sie die Briefwahlunterlagen bzw. der Wahlschein nicht erreicht.

Am Wahltag habe die Einspruchsführerin das Wahllokal des Wahlbezirks ihrer letzten Meldeadresse in Deutschland aufgesucht. Dort habe der Wahlvorstand ihr mitgeteilt, dass sie nicht im Wählerverzeichnis eingetragen sei. Denn das Briefwahlamt Berlin-Mitte habe den Antrag der Einspruchsführerin aufgrund eines Fehlers abgelehnt. Die Einspruchsführerin erklärt, bis zu diesem Zeitpunkt keinerlei entsprechende Information des Briefwahlamtes erhalten zu haben. Mit E-Mail vom Wahltag habe sie vom Briefwahlamt Berlin-Mitte eine Stellungnahme gefordert. Am Folgetag sei ihr eine Antwort des Briefwahlamts zugegangen, wonach sie auf die Möglichkeit der Einlegung des Wahleinspruchs bei dem Wahlprüfungsausschuss hingewiesen worden sei.

Am 31. März 2025 sei der Einspruchsführerin eine weitere E-Mail des Briefwahlamtes Berlin-Mitte zugegangen, in der sie über die Ablehnung ihres Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis vom 1. Februar 2025 informiert worden sei. Als Ablehnungsgrund sei angegeben worden, dass die Angaben der Einspruchsführerin im Antrag nicht erkennen lassen hätten, dass sie unter der angegebenen Berliner Meldeadresse mindestens drei Monate wohnhaft gewesen sei. Die Einspruchsführerin trägt vor, dass dies unzutreffend sei. Sie sei unter der genannten Adresse zwischen dem 17. August 2021 und dem 1. Mai 2023 gemeldet gewesen. Sie habe an diese Adresse auch in der Vergangenheit mehrfach Wahlunterlagen zu vergangenen Wahlen erhalten.

Zum Nachweis ihrer Ausführungen hat die Einspruchsführerin ihrem Einspruch den Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis und Wahlscheinantrag für die Bundestagswahl 2025, die Korrespondenz mit dem Briefwahlamt Berlin-Mitte, Meldeunterlagen sowie sonstige Dokumente beigefügt.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin

Der Landeswahlleiter für Berlin hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 74 Berlin-Mitte mit Schreiben vom 27. Mai 2025 Stellung zum Vortrag der Einspruchsführerin genommen.

Darin teilt der Landeswahlleiter mit, dass die Einspruchsführerin am Tag vor Fristende, dem 1. Februar 2025, bei dem Wahlamt Berlin-Mitte per E-Mail die Eintragung in das Wählerverzeichnis beantragt habe. In der E-Mail habe sie ihre Absicht mitgeteilt, am Wahltag persönlich an der Wahl in Berlin teilzunehmen. Am 3. Februar 2025 sei ihr von dem zuständigen Sachbearbeiter per E-Mail bestätigt worden, dass ihr Antrag bei dem Briefwahlamt eingegangen sei. Eine Prüfung sei zu diesem Zeitpunkt noch nicht erfolgt. Am gleichen Tag habe die Einspruchsführerin das Briefwahlamt telefonisch kontaktiert. Der Anruf könne durch das Wahlamt nicht verifiziert werden, da die von der Einspruchsführerin angegebene Telefonnummer in einen Gruppenruf integriert gewesen sei, den mehrere Mitarbeiter hätten annehmen können. Somit könne der konkrete Mitarbeiter nicht mehr ermittelt werden, der der Einspruchsführerin die mögliche Auskunft gegeben habe, dass sie im zuständigen Wahllokal der letzten Meldeadresse wählen könne, sofern der Wahlschein nicht rechtzeitig in der Republik Moldau ankomme. Es sei festzustellen, dass die erteilte Auskunft, sofern sie gegeben worden sei, sachlich falsch sei und nicht hätte getätigt werden dürfen.

Am 11. Februar 2025 sei der Antrag der Einspruchsführerin final geprüft und aufgrund von Unvollständigkeit abgelehnt worden. Die Angaben zur Dauer der Berliner Meldeadresse hätten in dem Antrag gefehlt. Die Information über die Unvollständigkeit des Antrags, um ihr gegebenenfalls dessen Korrektur zu ermöglichen, sei nicht an die Einspruchsführerin weitergeleitet worden, da die Frist zur Einreichung des Antrags zu diesem Zeitpunkt bereits verstrichen gewesen sei. Somit sei die Einspruchsführerin am Wahltag im Wahllokal der letzten Meldeadresse abgewiesen worden, da sie nicht im Wählerverzeichnis eingetragen gewesen sei.

Darüber hinaus führt der Landeswahlleiter aus, dass die Wahlorganisation bei den rund 2,4 Millionen in Berlin gemeldeten Wahlberechtigten ein Massengeschäft sei. Für die Bundestagswahl 2025 hätten mit Stand von Ende Januar 2025 rund 3.000 Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis von ihm Ausland lebenden Deutschen vorgelegen. Es seien erhebliche Anstrengungen unternommen worden, um diese große Antragsmenge zu bewältigen. Das Ziel sei es gewesen, alle Anträge von im Ausland lebenden Deutschen bis zum Beginn des Briefwahlversands, der unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel Anfang Februar 2025 gelegen habe, abzuarbeiten, um Wahlscheine und Briefwahlunterlagen bevorzugt in das Ausland zu verschicken. Daher seien zunächst alle korrekt gestellten Anträge bearbeitet worden. Aufgrund des hohen Aufkommens von Online-Anträgen und klärungsbedürftigen Anträgen sei die Bearbeitung fehlerhafter Anträge zurückgestellt worden.

Vor diesem Hintergrund sei der Antrag der Einspruchsführerin rechtzeitig, innerhalb von zehn Tagen nach Eingang, bearbeitet worden. Eine Eintragung in das Wählerverzeichnis sei nicht möglich gewesen, da der Antrag nicht frist- und formgerecht im Sinne des § 16 Absatz 7 Satz 3 der Bundeswahlordnung (BWO) gestellt worden sei und die Frist für die Antragsstellung nach § 18 Absatz 1 BWO am 2. Februar 2025 abgelaufen sei. Die im Antrag fehlende Angabe habe die Voraussetzungen der Wahlberechtigung betroffen und sei nach dem verbindlichen Formular nach Anlage 2 zu § 18 Absatz 4 BWO zwingend erforderlich gewesen. Gleichwohl hätte die Einspruchsführerin nach Ablehnung ihres Antrags Einspruch erheben können. Über diese Möglichkeit hätte sie unverzüglich nach Ablehnung gemäß § 16 Absatz 8 BWO informiert werden müssen. Trotz des ganz erheblichen Arbeitsanfalls in dieser Phase sei zweifelhaft, ob die Bescheidung per E-Mail vom 24. Februar 2025 noch unverzüglich gewesen sei. Dies könne jedoch dahinstehen, denn ein Einspruch wäre zu dieser Zeit jedenfalls unbegründet gewesen. Denn die Einspruchsführerin trage keine Gesichtspunkte vor, die eine andere Bewertung hätten rechtfertigen können. Der mögliche Verstoß gegen die Pflicht zur unverzüglichen Bescheidung habe sich nicht zulasten der Einspruchsführerin ausgewirkt. Er sei nicht ursächlich dafür gewesen, dass sie ihr Wahlrecht nicht habe ausüben können. Grund dafür sei allein der Umstand gewesen, dass sie mit dem Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis die Voraussetzungen für ihr Wahlrecht nicht rechtzeitig glaubhaft gemacht habe. Es sei somit richtig gewesen, die Einspruchsführerin nicht zur Wahl zuzulassen. Daher liege kein Wahlfehler vor.

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 27. Mai 2025 ist der Einspruchsführerin Gelegenheit zur Gegenäußerung auf die Stellungnahme des Landeswahlleiters eingeräumt worden, wovon die Einspruchsführerin keinen Gebrauch gemacht hat.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein mandatsrelevanter

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlfehler entnehmen.

1. Die Einspruchsführerin wurde zu Recht im betreffenden Wahllokal abgewiesen, da sie nicht im Wählerverzeichnis eingetragen war und keinen Wahlschein besaß (§ 56 Absatz 6 Satz 1 Nummer 1 BWO). Die Nichteintragung der Einspruchsführerin im Wählerverzeichnis war rechtmäßig. Nach § 14 Absatz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) kann nur wählen, wer in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist oder einen Wahlschein hat. Gemäß § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO sind wahlberechtigte Deutsche im Sinne des § 12 Absatz 2 BWG auf Antrag in das Wählerverzeichnis einzutragen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen Deutschen mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland nach § 12 Absatz 2 Nummer 1 und nach § 12 Absatz 2 Nummer 2 BWG. Zweck dieses Antrags ist es, dass die antragstellende Person glaubhaft versichert, wahlberechtigt zu sein (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.18 Randnummer 5). Nach Maßgabe der §§ 18 Absatz 4, 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG hat der Antragsteller im Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis nach Anlage 2 zur Bundeswahlordnung durch entsprechende Angaben unter anderem zu versichern, dass die Voraussetzungen der Wahlberechtigung vorliegen. Erforderlich ist dazu ein form- und fristgerechter Antrag im Sinne des § 16 Absatz 7 Satz 3 BWO.

Die Einspruchsführerin hat durch unvollständige Übersendung der Anlage 2 der Bundeswahlordnung keinen formgerechten Antrag im Sinne des § 16 Absatz 7 Satz 3 BWO auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt. Durch die fehlenden Angaben zur vorherigen Wohnsitzdauer in der Bundesrepublik Deutschland hat sie die Wahlberechtigung nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG nicht hinreichend dargelegt. Demnach muss der Antragsteller vorbringen, nach Vollendung des vierzehnten Lebensjahres mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung innegehabt zu haben, wobei dies nicht länger als 25 Jahre zurückliegen darf. Aus dem Antrag der Einspruchsführerin ergibt sich lediglich ihr Name sowie die frühere Anschrift, nicht jedoch, wann und für wie lange sie an dieser Adresse gemeldet war. Dabei kommt es nicht darauf an, dass die Wahlberechtigung nach § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG faktisch bestand, da die Einspruchsführerin im Einspruchsverfahren die entsprechenden Meldeunterlagen, die eine Anmeldung unter der angegebenen Berliner Adresse vom 17. August 2021 bis zum 1. Mai 2023 belegen, beigebracht hat. Vielmehr sind der Zeitpunkt der Antragstellung und die Angaben maßgeblich, die der Behörde gegenüber im Antrag gemacht worden sind. Zu etwaigen Nachforschungen ist die Behörde nicht verpflichtet, sie hat den Sachverhalt lediglich bei Zweifeln an den Angaben des Antragstellers aufzuklären (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.18, Randnummer 5.1). Vorliegend fehlte es aber bereits an entsprechenden Angaben der Einspruchsführerin, denen das Briefwahlamt hätte nachgehen können.

2. Jedoch stellt es einen Verstoß gegen Wahlrechtvorschriften dar, dass die Ablehnung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin erst am 31. März 2025 mitgeteilt worden ist. Dies kann dem Einspruch aber nicht zum Erfolg verhelfen, da dem Wahlfehler keine Mandatsrelevanz zukommt. Ebenfalls wäre es rechtsfehlerhaft, wenn der Einspruchsführerin am 3. Februar 2025 die telefonische Auskunft gegeben worden wäre, sie hätte in dem Wahllokal ihrer früheren Berliner Meldeadresse auch wählen können, wenn ihre Briefwahlunterlagen sie nicht erreicht hätten. Letzteres lässt sich nicht mehr aufklären, kann aber dahinstehen, da auch diesem möglichen Wahlfehler die Mandatsrelevanz fehlt.

a) § 16 Absatz 8 Satz 1 BWO bestimmt, dass eine Gemeindebehörde den Betroffenen unverzüglich zu unterrichten hat, wenn sie einem Eintragungsantrag in das Wählerverzeichnis nicht stattgibt. Unabhängig davon, ob bereits die E-Mail des Bezirkswahlamtes vom 24. Februar 2025 oder erst die E-Mail vom 31. März 2025 als entsprechende Unterrichtung der Einspruchsführerin anzusehen ist, war dies jedenfalls nicht unverzüglich im Sinne eines fehlenden schuldhaften Zögerns. Denn nach der Stellungnahme des Landeswahlleiters wurde der Antrag der Einspruchsführerin bereits am 11. Februar 2025 bearbeitet, sodass die Unterrichtung über die Ablehnung an diesem Tag oder spätestens einige Tage später noch als unverzüglich hätte angesehen werden können.

Diesem Wahlfehler fehlt es allerdings an der Mandatsrelevanz. Nach der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts führen nur solche Wahlfehler zur Ungültigkeit der Wahl, die auf die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag von Einfluss sind oder sein können. Dabei darf es sich nicht nur um eine theoretische Möglichkeit handeln, sondern sie muss eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit sein (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/5800, Anlage 78; BVerfGE 89, 291 [304]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 17 f.). Danach hatte die fehlende unverzügliche Unterrichtung der Einspruchsführerin über die Ablehnung ihres Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis schon keine Auswirkungen mehr auf ihre Stimmabgabe und demzufolge schon gar nicht auf die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag. Denn selbst bei einer rascheren Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin bzw. einer

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

früheren Information ihrerseits über die Ablehnung hätte sie auch bei Nachlieferung der Angaben zur Wohndauer an der Berliner Meldeadresse nicht mehr in das Wählerverzeichnis eingetragen werden können. Denn die Frist lief am Sonntag, 2. Februar 2025, ab (§ 18 Absatz 1 Satz 1 BWO) und die Einspruchsführerin stellte ihren fehlerhaften Antrag erst am Samstag, 1. Februar 2025. Selbst bei einer Bearbeitung des Antrags und entsprechenden Information über die Ablehnung am nächsten Werktag durch das Bezirkswahlamt hätte die Einspruchsführerin somit nicht mehr in das Wählerverzeichnis eingetragen werden können. Wie der Landeswahlleiter zutreffend ausführt, hätte die Einspruchsführerin zwar gegen eine – ihr früher kommunizierte – Ablehnung gemäß § 16 Absatz 8 Satz 2 BWO Einspruch einlegen können, worauf sie hinzuweisen gewesen wäre. Jedoch wäre diesem Einspruch nicht abzuhelfen gewesen, da die Entscheidung über die nicht erfolgte Eintragung in das Wählerverzeichnis richtig war (siehe oben).

b) Nach § 59 Satz 1 BWO nennt der Inhaber eines Wahlscheins zur Stimmabgabe seinen Namen, weist sich aus und übergibt den Wahlschein dem Wahlvorsteher. § 56 Absatz 6 Satz 1 Nummer 2 BWO bestimmt, dass der Wahlvorstand einen Wähler zurückzuweisen hat, der keinen Wahlschein vorlegt, obwohl sich im Wählerverzeichnis ein Wahlscheinvermerk nach § 30 BWO befindet, es sei denn, es wird festgestellt, dass er nicht im Wählerverzeichnis eingetragen ist. Nach Erteilung eines Wahlscheins kann demnach nur noch gegen dessen Vorlage mit dem Wahlbrief oder vor dem Wahlvorstand gewählt werden (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 25). Insofern handelte es sich um eine unzutreffende telefonische Information des Bezirkswahlamts Berlin-Mitte, wenn der Einspruchsführerin mitgeteilt worden wäre, dass sie sich bei dem ihrer früheren Meldeadresse zugeordneten Wahllokal auch zur Wahl einfinden könne, wenn die Briefwahlunterlagen ihr nicht zugegangen worden wären. Vielmehr hätte sie darauf hingewiesen werden müssen, dass der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch bei dem Bezirkswahlamt zur Abholung durch die Einspruchsführerin hinterlegt werden können (§ 28 Absatz 4 Satz 1 BWO), zumal sie diesen Wunsch bereits in ihrer Übersendungsnachricht des Antrags zur Geltung gebracht hat. Ob diese Information der Einspruchsführerin wirklich gegeben wurde, konnte der Landeswahlleiter nicht mehr aufklären. Dies kann dahinstehen, da auch diesem Wahlrechtsverstoß keinen Mandatsrelevanz zukommt. Denn die falsche Information hatte ebenfalls keine Auswirkungen auf die (fehlende) Stimmabgabe der Einspruchsführerhin, da es nie zu einer Versendung eines Wahlscheins an die Einspruchsführerin kam. Denn bereits ihrem Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis konnte zu Recht nicht stattgegeben werden (siehe oben), weswegen ihr kein Wahlschein auszustellen war (§ 25 Absatz 1 BWO) und sie somit nicht wählen konnte (§ 14 Absatz 1 BWG).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 67

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 805/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 10. April 2025, das am 16. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer erklärt, am 20. Februar 2025 im Bürgeramt der Verbandsgemeinde Altenkirchen-Flammersfeld unter der Vorspiegelung „politisch motivierter, falscher Tatsachen, übergriffigen Verhaltens, Ehrverletzungen und Androhung mit Staatsgewalt“ von der Beantragung eines Wahlscheins abgehalten worden zu sein. Er sei bereits in der Vergangenheit mehrfach durch den Leiter des Ordnungsamtes der Verbandsgemeinde und „weisungsgebundene Beamte“ willkürlich von der „demokratischen Willensbildung ausgeschlossen“ worden. Daher fordert er, festzustellen, dass das wiederholte Versagen der Ausstellung eines Wahlscheins ihm gegenüber wahlrechtswidrig sei und er als deutscher Staatsbürger wahlberechtigt gewesen sei. Er sei seit 1996 in der Verbandsgemeinde Altenkirchen-Flammersfeld ansässig.

Der Einspruchsführer konkretisiert, am 20. Februar 2025 das Bürgeramt der Verbandsgemeinde Altenkirchen-Flammersfeld aufgesucht zu haben, um Briefwahlunterlagen und Wahlschein zur Bundestagswahl abzuholen. Seitens der anwesenden Sachbearbeiterin sei auf seine „Wahlunwürdigkeit“ verwiesen worden. Nachdem der Einspruchsführer weiter auf den Erhalt seines Wahlscheins bestanden habe, sei der Leiter des Ordnungsamtes hinzugerufen worden. Dieser habe auf die Erklärung des Einspruchsführers, er wolle sein Wahlrecht ausüben, geantwortet, dass der Einspruchsführer wisse, dass er „keinerlei Wahlrecht“ habe. Daraufhin habe der Einspruchsführer darum gebeten, eine schriftliche Bestätigung zu erhalten, dass er zur Abholung eines Wahlscheins erschienen sei. Der Leiter des Ordnungsamtes habe „ungehalten, ausfallend, bedrohlich und übergriffig“ reagiert und damit gedroht, die Polizei hinzuzuziehen. Der Einspruchsführer habe hiergegen keine Bedenken geäußert und weiterhin darauf bestanden, eine schriftliche Bestätigung zu erhalten. Er habe vielmehr die Bereitschaft geäußert, die Polizei als „Zeugen dieses demokratiefeindlichen Schauspiels“ heranzuziehen. Bei Eintreffen der Polizei habe sich der Einspruchsführer entschieden, noch vor Ort per Niederschrift „Einspruch“ gegen den Vorgang einzulegen. Auch hierbei sei es zu einer Auseinandersetzung, insbesondere über den Wortlaut derselben, gekommen. Anschließend sei der Einspruchsführer von den Polizeibeamten nach draußen begleitet worden, wobei seine Behandlung der eines „am Pranger vorgeführten Schwerverbrechers“ geähnelt habe.

Der Einspruchsführer ist der Ansicht, er werde durch dieses Verhalten fortgesetzt in seinen Rechten aus insbesondere Artikel 20 und 38 des Grundgesetzes (GG) sowie §§ 12, 13 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verletzt. So würden „bestimmte Wählergruppen“ systematisch über ihr Wahlrecht getäuscht.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters Rheinland-Pfalz

Der Landeswahlleiter Rheinland-Pfalz hat nach Beteiligung der Verbandsgemeindeverwaltung Altenkirchen-Flammersfeld mit Schreiben vom 16. Mai 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Landeswahlleiter erklärt, dass der Einspruchsführer die konkrete Versagung eines Wahlscheins zur Wahl des 21. Deutschen Bundestags nicht geltend mache. Der Einspruchsführer sei derzeit nicht im Wählerverzeichnis von Amts wegen eingetragen, da er in der Gemeinde keinen Hauptwohnsitz habe. Da er sich nach seiner Darstellung aber in der Gemeinde aufhalte, habe er einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis nach § 16 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a der Bundeswahlordnung (BWO) stellen müssen. Dieser Antrag müsse spätestens am 21. Tag vor der Wahl bei der zuständigen Gemeinde gestellt werden. Zwischen dem 20. und dem 16. Tag vor

der Wahl hätte der Einspruchsführer wegen Unvollständigkeit bzw. Unrichtigkeit des Wählerverzeichnisses gemäß § 22 Absatz 1 BWO Einspruch gegen dieses einlegen können. Beide Fristen habe der Einspruchsführer verstreichen lassen. Mit Niederschrift am 20. Februar 2025 habe der Einspruchsführer „Widerspruch“ gegen die Nichteintragung im Wählerverzeichnis bzw. die Versagung des Wahlscheins eingelegt. Die Verbandsgemeindeverwaltung habe anschließend gemäß § 25 Absatz 2 Nummer 1 BWO einen Wahlschein erteilt, da der Einspruchsführer die Frist zur Eintragung unverschuldet habe verstreichen lassen. Daher habe der Einspruchsführer an der Bundestagswahl teilnehmen können.

Der Landeswahlleiter meint, dass der Einspruch vor diesem Hintergrund bereits unzulässig sei. Zum einen habe der Einspruchsführer an der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag teilnehmen können. Zum anderen sei die begehrte Feststellung der Eintragung in das Wählerverzeichnis aufgrund von Verfristung unzulässig. Eine Wahlanfechtung sei nur dann möglich, wenn das Rechtsbehelfsverfahren über die Richtigkeit und Vollständigkeit des Wählerverzeichnisses abgeschlossen sei. Dies sei vorliegend nicht der Fall gewesen. Der Einspruchsführer sei aber nicht rechtlos gestellt. Er könne verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen, um die Eintragung in das Wählerverzeichnis von Amts wegen für die Zukunft geklärt zu bekommen.

Der Landeswahlleiter hat seiner Stellungnahme ein Schreiben des Einspruchsführers beigefügt, das er am 20. Februar 2025 zur Niederschrift in der Verbandsgemeindeverwaltung Altenkirchen-Flammersfeld abgegeben hat. Darin heißt es, dass ihm die Teilnahme an der Bundestagswahl 2025 verwehrt worden sei, obwohl er als deutscher Staatsbürger seit 1996 in der Verbandsgemeinde gemeldet sei und „jedes Mal“ sein Wahlrecht wahrgenommen habe, zuletzt bei der Europawahl 2024. Ihm sei nicht bekannt gewesen, dass er „schon wieder“ nicht im Wählerverzeichnis registriert gewesen sei. An der Europawahl 2024 habe er unter seiner „zuletzt gemeldeten“ Adresse teilnehmen können. Daher bitte er darum, dass er gegebenenfalls nachträglich in das Wählerverzeichnis eingetragen werde, um ihm die Teilnahme an der Bundestagswahl noch zu ermöglichen.

Das Sekretariat des Wahlprüfungsausschusses hat den Einspruchsführer mit E-Mail vom 21. Mai 2025 um Mitteilung einer zustellfähigen Postanschrift gebeten, um ihm die Stellungnahme des Landeswahlleiters Rheinland-Pfalz mit der Gelegenheit zur Gegenäußerung zukommen zu lassen. Darauf ging keine Antwort des Einspruchsführers ein.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig, im Übrigen aber unbegründet.

1. Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) ist ein Wahleinspruch zulässig, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Anhand eines von dem Einspruchsführer substantiierten Tatsachenvortrages erfolgt die Überprüfung durch den Deutschen Bundestag nach Wahlfehlern, mithin mögliche Verstöße gegen Wahlvorschriften wie die Wahlrechtsgrundsätze aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG, das Bundeswahlgesetz, die Bundeswahlordnung oder sonstige Vorschriften, die mit der Wahl in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen (*Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 14). Es handelt sich um ein objektives Verfahren der Rechtskontrolle, der Einspruchsführer muss weder in eigenen subjektiven Rechten verletzt sein noch ein besonderes Rechtsschutzbedürfnis dartun (*Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26) oder aber ihm gegebenenfalls vorher zur Verfügung stehende Rechtsbehelfe ausgeschöpft haben. Der Einspruchsführer macht mit der Nichteintragung in das Wählerverzeichnis und der (ursprünglichen) Nichtausstellung eines Wahlscheins jedenfalls auch Wahlfehler geltend. Zudem ist der Bundestag in seinen Verfahrens- und Sachentscheidungen von Anträgen oder Anregungen der Beteiligten unabhängig (*Winkelmann*, WahlPrüfG, § 2 Randnummer 1, vgl. auch Bundestagsdrucksache 20/11300, Anlage 2).

Lediglich indem der Einspruchsführer anführt, dass er bereits wiederholt, das heißt auch bei vergangenen (Bundestags-)Wahlen, von der „demokratischen Willensbildung ausgeschlossen“ bzw. ihm die Ausstellung eines Wahlscheins versagt worden sei, ist der Einspruch unzulässig. Insoweit fehlt ein Bezug zur Wahl des 21. Deutschen Bundestages.

2. Der Einspruch ist jedoch im Übrigen unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

So war es nicht rechtsfehlerhaft, dass der Einspruchsführer nicht im Wählerverzeichnis der Verbandsgemeinde

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Altenkirchen-Flammersfeld eingetragen war bzw. dass ihm am 20. Februar 2025 in dem Bürgeramt der Verbandsgemeinde Altenkirchen-Flammersfeld zunächst kein Wahlschein ausgestellt wurde. Wie der Stellungnahme des Landeswahlleiters zu entnehmen ist, war der Einspruchsführer in der Verbandsgemeinde nicht mit Hauptwohnsitz gemeldet, sodass er nicht von Amts wegen in das Wählerverzeichnis einzutragen gewesen war (§ 16 Absatz 1 Nummer 1 BWO). Als der Einspruchsführer am 20. Februar 2025 im Bürgeramt der Verbandsgemeinde Altenkirchen-Flammersfeld vorstellig wurde, war die Frist für einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis bereits abgelaufen (§ 18 Absatz 1 Satz 1 BWO). Auch das Einspruchsverfahren innerhalb der Einsichtsfrist des Wählerverzeichnisses am Ort der Gemeindeverwaltung war zum 20. Februar 2025 nicht mehr möglich (§ 22 Absatz 1 i. V. m. § 21 Absatz 1 Satz 1 BWO). Somit war dem Einspruchsführer auch kein Wahlschein nach § 25 Absatz 1 BWO auszustellen. Der Umstand, dass ihm später nach § 25 Absatz 2 Nummer 1 BWO ein Wahlschein ausgestellt worden ist, ist vor dem Hintergrund der Wohnungslosigkeit des Einspruchsführers nicht zu beanstanden, sondern zu begrüßen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 68

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 826/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 15. April 2025, das am 17. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin macht geltend, dass es bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag offensichtlich zu einigen Unstimmigkeiten bei der Auszählung gekommen sei. Wie sich bereits bei einigen Neuauszählungen gezeigt habe, gebe es einige strukturelle Probleme bei den Auszählungen, die vermutlich auf Namensähnlichkeiten zurückzuführen seien oder durch fehlerhafte Auszählungen bei fehlender Erststimme entstanden seien. Die Einspruchsführerin meint, dass diese Fehler vermutlich flächendeckend aufgetreten seien und nicht nur die neu ausgezählten Wahllokale betroffen hätten. Vor diesem Hintergrund und aufgrund der Knappheit des Ergebnisses der Bundestagswahl 2025 spricht sich die Einspruchsführerin für eine Neuauszählung der Stimmen der Bundestagswahl aus.

Auch in den Wahlkreisen 158 Dresden I und 159 Dresden II – Bautzen II sei davon auszugehen, dass es zu gewissen Fehlern gekommen sei. Denn in einigen Wahllokalen habe die Partei „Bündnis Deutschland“ die fünffache Stimmzahl zu ihrem Durchschnittswert erhalten. Die Einspruchsführerin ist der Ansicht, dass dies „sicher möglich“ sei, jedoch Fragen an der Richtigkeit des Ergebnisses aufwerfe.

Schließlich regt die Einspruchsführerin an, die Art und Weise der Auszählung der Wahlergebnisse zukünftig zu verändern. Sie schlägt vor, dass ausreichend sei, wenn das Wahlergebnis erst am auf den Wahltag folgenden Tag feststünde und sich „Angestellte der Bürgerbüros“ an den Auszählungen beteiligten. Somit könne aus Sicht der Einspruchsführerin den oft ehrenamtlichen Wahlhelfern der Zeitdruck genommen werden, wodurch oft Fehler verursacht würden.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Freistaates Sachsen

Der Landeswahlleiter des Freistaates Sachsen hat mit Schreiben vom 27. Mai 2025 Stellung zum Vortrag der Einspruchsführerin genommen.

Der Landeswahlleiter führt aus, dass sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften entnehmen ließe. Sie trage im Wesentlichen Vermutungen vor, die nicht derart substantiiert seien, um sie einer detaillierten Prüfung zuführen zu können.

Einziger greifbarer Anknüpfungspunkt im Vortrag der Einspruchsführerin sei die Aussage, dass die Partei „Bündnis Deutschland“ in einigen Wahllokalen in den Wahlkreisen 158 Dresden I und 159 Dresden II – Bautzen II die fünffache Stimmenzahl zu ihrem Durchschnittswert erreicht habe. Der Landeswahlleiter äußert die Ansicht, dass der Durchschnittswert der Stimmen je Wahllokal per se nur geringe Aussagekraft besitze, da die Wahlbezirke unterschiedlich groß seien und damit auch die Berechnungsbasis bzw. Bezugsgröße variiere. So treffe es zwar zu, dass auf die Landesliste der Partei „Bündnis Deutschland“ in einigen Wahlbezirken im Vergleich zu anderen Wahlbezirken bzw. zum Durchschnittswert ein Vielfaches der Zweitstimmen entfallen sei. Dieser Befund sei aber nicht statistisch auffällig. So sei bereits die Zahl der Wähler in den Wahlbezirken nicht identisch. In den 4.556 Wahlbezirken im Freistaat Sachsen habe die Zahl der Wähler zwischen 51 und 1.969 Personen gelegen, wobei der Durchschnitt bei 567 Wählern pro Wahlbezirk gelegen habe. Die Zahl der Wähler weiche je Wahlbezirk somit um bis 90 Prozent nach unten bzw. 350 Prozent nach oben ab. Dass es innerhalb dieser Streubreite zu

unterschiedlichen absoluten Ergebnissen für einen Wahlvorschlag komme, sei nicht auffällig, sondern vielmehr erwartbar. Der Durchschnittswert an Zweitstimmen für den Wahlvorschlag der Partei „Bündnis Deutschland“ liege zudem bei 1,63 Stimmen je Wahllokal und damit auf einem solch niedrigen Niveau, dass die von der Einspruchsführerin beschriebenen Auffälligkeiten schon ab einer Stimmenzahl von acht auftreten würden. Diese absolute Zahl sei in sieben Wahlbezirken der Wahlkreise 158 Dresden I und 159 Dresden II – Bautzen II überschritten worden. Diese Wahlbezirke hätten zwischen 421 und 1.039 Wähler umfasst, wobei der Durchschnitt bei 843 Wählern gelegen habe.

Weiter erklärt der Landeswahlleiter, dass der Zuspruch für einzelne Wahlvorschläge außerdem regional unterschiedlich verteilt sein könne. Allein der Umstand, dass einzelne Wahlbezirke ein „überdurchschnittliches“ Ergebnis für einzelne Wahlvorschläge auswiesen, begründe noch keinen Anhaltspunkt für vermeintliche Fehler in der Ergebnisermittlung. Derartige „politische Hochburgen“ stellten vielmehr ein übliches Phänomen dar. Es sei der Bildung eines Durchschnittswertes immanent, dass die Streubreite der in die Berechnung miteinbezogenen Werte gegebenenfalls erheblich sein könne. Aus diesem Grund sei der Median dem Durchschnitt vorzuziehen, wobei dieser im beschriebenen Fall bei eins liege. Der Umstand, dass die Zweitstimmenwerte für die Partei „Bündnis Deutschland“ in fast 94 Prozent der Wahlbezirke im Bereich null bis vier lägen und lediglich 45 Wahlbezirke Zweitstimmenwerte von über acht aufwiesen, verdeutliche ebenfalls, dass die Durchschnittswertbildung nur bedingt aussagekräftig sei.

Bei einem Vergleich der relativen Anteile an Stimmen für den Wahlvorschlag der Partei „Bündnis Deutschland“ sei festzustellen, dass die Wahlbezirke in den Wahlkreisen 158 Dresden I und 159 Dresden II – Bautzen II gegenüber der Gesamtheit der Wahlbezirke im Freistaat Sachsen unauffällig seien. Zudem lägen weder die Wahlbezirke mit der absolut höchsten Stimmenzahl noch jene mit der relativ höchsten Stimmenzahl in den genannten Wahlkreisen. Auch in Bezug auf eine in der Öffentlichkeit thematisierte mögliche falsche Zuordnung von Stimmen für den Wahlvorschlag der Partei „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit“ (BSW) bei dem Wahlvorschlag der Partei „Bündnis Deutschland“, was die Einspruchsführerin allerdings nicht vorgebracht habe, sei das Ergebnis in den genannten Wahlkreisen statistisch unauffällig.

Abschließend teilt der Landeswahlleiter mit, dass die Wahlprüfung nicht das geeignete Verfahren sei, um Nachjustierungen an den rechtlichen Rahmenbedingungen der Auszählung anzuregen. Außerdem entbehre der Vortrag der Einspruchsführerin, wonach Wahlhelfer, die nicht Bedienstete der Kommunen seien, häufiger Fehler bei der Auszählung verursachten, jeglicher Grundlage.

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 2. Juni 2025 ist der Einspruchsführerin Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden, wovon diese jedoch keinen Gebrauch gemacht hat.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig, im Übrigen jedoch unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Ein Wahleinspruch ist nur statthaft, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Dabei muss es sich grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren unmittelbar betreffen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 15 und 30 sowie *Austermann,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 6). Die von der Einspruchsführerin geäußerten Anregungen zu möglichen Rechtsänderungen bezüglich des Verfahrens der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlbezirk können insofern nicht Gegenstand der Wahlprüfung sein. Der Wahleinspruch ist insoweit unzulässig.

II. Begründetheit

Der Einspruch ist, soweit er zulässig ist, unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

I. Gegenstand der Überprüfung und Ermittlungsmaßstab

1. Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Voraussetzung sowohl einer (teilweisen oder vollständigen) Ungültigerklärung der Wahl als auch der Feststellung einer Verletzung subjektiver Wahlrechte ist dabei zunächst das Vorliegen eines Wahlfehlers. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind unter dem Begriff „Wahlfehler“ alle Verstöße gegen Wahlvorschriften während des gesamten Wahlverfahrens durch Wahlorgane oder Dritte zu verstehen. Die insofern maßgeblichen Wahlvorschriften umfassen neben den Wahlrechtsgrundsätzen aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG insbesondere das Bundeswahlgesetz und die Bundeswahlordnung sowie sonstige Vorschriften, die mit der Wahl in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen (vgl. nur BVerfGE 160, 129 [158]; Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlagen 22 und 34). Da das Wahlprüfungsverfahren in erster Linie dazu bestimmt ist, die ordnungsgemäße Zusammensetzung des Deutschen Bundestages zu gewährleisten, führen nur solche Wahlfehler zu Eingriffen der Wahlprüfungsinstanzen, die auf die Sitzverteilung von Einfluss sind oder sein können, also mandatsrelevant sind. Dabei darf es sich nicht nur um eine theoretische Möglichkeit handeln; die Auswirkung auf die Sitzverteilung muss eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit sein. Verletzt ein festgestellter Wahlfehler das aktive oder passive Wahlrecht des Einspruchsführers, findet ein über die Feststellung der Verletzung subjektiver Rechte hinausgehender Schutz bei fehlender Mandatsrelevanz nicht statt. Vielmehr genießen insofern Bestand und Funktionsfähigkeit des Parlaments weiterhin Vorrang vor dem Schutz individueller Rechte (vgl. Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlage 8; BVerfGE 89, 291 [304]; 160, 129 [150]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 17 f.).

2. Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Der Einspruchsgegenstand und dessen Umfang wird somit grundsätzlich vom Vortrag des Einspruchsführers bestimmt. Nach der ständigen Beschlusspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Neben der Möglichkeit eines Wahlfehlers hat der Einspruchsführer grundsätzlich auch die Mandatsrelevanz dieses Fehlers nach dem Grundsatz der potenziellen Kausalität substantiiert darzulegen (vgl. BVerfGE 146, 327 [342]). Ausgehend von einem hinreichend substantiierten Sachvortrag und beschränkt auf den Einspruchsgegenstand haben die Wahlprüfungsorgane das Vorliegen des behaupteten Wahlfehlers von Amts wegen zu ermitteln (vgl. nur BVerfGE 160, 129 [141 f.]). Nach § 5 Absatz 3 Satz 1 WahlPrüfG kann der Wahlprüfungsausschuss im Rahmen der sogenannten Vorprüfung unter anderem Auskünfte einziehen. In der Regel werden insbesondere bei den Wahlorganen und Wahlbehörden Stellungnahmen eingeholt, um ausgehend vom Vortrag des Einspruchsführers den für die Prüfung maßgeblichen Sachverhalt zu ermitteln. Gemäß § 5 Absatz 3 Satz 2 WahlPrüfG ist der Ermittlungsmaßstab zur Prüfung der Feststellung subjektiver Rechtsverletzungen dahingehend beschränkt, dass der Wahlprüfungsausschuss Ermittlungen, die über die Einholung von Auskünften hinausgehen, in der Regel nur dann durchführt, wenn eine Auswirkung der Rechtsverletzung auf die Verteilung der Sitze im Deutschen Bundestag nicht auszuschließen ist. Die Vorprüfung dient insbesondere der Prüfung, ob es über die Einholung von Auskünften hinausgehender Ermittlungen oder einer öffentlichen mündlichen Verhandlung bedarf (*Winkelmann*, WahlPrüfG, 1. Auflage 2012, § 5 Randnummer 2 f.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen – etwa die bloße Behauptung von Zählfehlern bei der Stimmenauszählung – , bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht, (vgl. zuletzt Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist für die Annahme einer „Art Beweis des ersten Anscheins“ kein Raum. Einem solchen Beweis steht entgegen, dass die durch die Wahl hervorgebrachte Volksvertretung wegen der ihr zukommenden Funktionen größtmöglichen Bestandsschutz verlangt. Daher ist das festgestellte Wahlergebnis allein dann in Frage zu stellen und kommt ein Eingriff in die sich daraus ergebende Zusammensetzung des Parlaments nur dann in Betracht, wenn feststeht, dass die Ordnungsgemäßheit der Wahl in einer Weise gestört wurde, die sich mandatsrelevant ausgewirkt haben kann (BVerfGE 146, 327 [364]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

3. Die Anforderungen an die Substantiierungspflicht des Einspruchsführers und der Umfang der Amtsermittlungspflicht sind grundsätzlich abhängig von der Art des beanstandeten Wahlergebnisses sowie dem konkret gerügten Wahlmangel (vgl. BVerfGE 85, 148 [160]; 146, 327 [364 f.], 160, 129 [142]). Werden in einem Wahleinspruch Auszählungsfehler gerügt und das festgestellte Wahlergebnis angezweifelt, ist zu berücksichtigen, dass bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung des Wahlrechts zahlreiche Vorkehrungen getroffen wurden, um den typischen Ursachen von Zählfehlern entgegenzuwirken (vgl. BVerfGE 160, 129 [152]). Dazu gehört insbesondere die Öffentlichkeit der Wahlhandlung (§ 31 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes [BWG]) sowie der Ermittlung und der Feststellung des Wahlergebnisses durch die Wahlvorstände (§ 10 Abs. 1 Satz 1 BWG, § 54 der Bundeswahlordnung [BWO]). Eine weitere Sicherung gegen Wahlfälschungen sowie Zählfehler stellen die Regelungen über die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses durch den Wahlvorstand in öffentlicher Sitzung dar (§ 40 BWG, §§ 67 ff. BWO). Vor diesem Hintergrund muss in einem Wahleinspruch ein konkreter Sachverhalt vorgetragen werden, aus dem sich ein Verstoß gegen die Vorschriften zur Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses ergibt. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass Einspruchsführer mitunter tatsächlichen Beschränkungen hinsichtlich der Beschaffung von Informationen unterliegen. So besteht etwa kein Recht auf Akteneinsicht bei den Kreis- und Landeswahlleitungen zur Untermauerung eines behaupteten Wahlfehlers im Rahmen eines Wahleinspruchs. Trägt der Einspruchsführer jedoch einen bestimmten Sachverhalt vor, kann es im Rahmen der Amtsermittlung für den Wahlprüfungsausschuss geboten sein, die entsprechenden Akten, insbesondere Niederschriften der Sitzungen der Wahlorgane, beizuziehen (vgl. *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Auch hinsichtlich der Darlegung der Mandatsrelevanz sind – insbesondere bei knappem Wahlausgang – keine überhöhten Anforderungen an den Vortrag des Einspruchsführers zu stellen.

Allerdings befreit auch ein knappes Wahlergebnis nicht von der Anforderung, einen konkreten Sachverhalt darzulegen, der im Wahlprüfungsverfahren überprüfbar ist. Das Bundesverfassungsgericht hat das Substantiierungsgebot und die damit korrespondierende Amtsermittlungspflicht für im Wahlprüfungsverfahren gerügte Auszählungsfehler konkretisiert. Ausgangspunkt ist danach die Prüfung, ob sich bei der Auszählung der Stimmen Verfahrensfehler, also Verstöße gegen die wahlrechtlichen Vorschriften über die Ergebnisfeststellung, tatsächlich ereignet haben (BVerfGE 85, 148 [160 f.]; 160, 129 [148]). Der Einspruchsführer hat insofern zumindest einen bestimmten Sachverhalt vorzutragen, den der Wahlprüfungsausschuss überprüfen und aufklären kann. Es ist also nicht ausreichend, auf das knappe Wahlergebnis hinzuweisen, ohne einen gravierenden Wahlfehler geltend zu machen. Auch der Hinweis auf statistische Auffälligkeiten eines Wahlergebnisses reicht grundsätzlich nicht aus (vgl. *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26 m. w. N.). Nur wenn im Wahlprüfungsverfahren im ersten Schritt festgestellt wird, dass sich die behaupteten Verfahrensfehler bei der Auszählung der Stimmen tatsächlich ereignet haben, ist in einem zweiten Schritt – in der Regel durch Nachzählungen – festzustellen, ob die Mängel des Zählverfahrens Auswirkungen auf die Zuteilung von Mandaten haben.

Auch aus den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zur Anwendung des beschränkten Ermittlungsmaßstabs des § 5 Absatz 3 Satz 2 WahlPrüfG ergibt sich keine Abweichung von dem grundlegenden Erfordernis eines hinreichend substantiierten Tatsachenvortrags. Danach sind auch zur Prüfung der Feststellung subjektiver Rechtsverletzungen ohne Mandatsrelevanz weitere Ermittlungen anzustellen, um den Sachverhalt möglichst umfassend aufzuklären, wenn Umstände gegeben beziehungsweise hinreichend plausibel vorgetragen sind, deren Vorliegen einen besonders schwerwiegenden Eingriff in das grundrechtsgleiche Recht aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG zur Folge hätte (BVerfGE 160, 129 [153]). Dabei kommt es auf die Umstände des jeweiligen Einzelfalles an. Wird als Wahlfehler geltend gemacht, dass bei der Auszählung abgegebene Stimmen unberücksichtigt geblieben seien, ist Folgendes zu berücksichtigen:

Mit Blick auf die überragende Bedeutung des Wahlrechts im demokratischen Staat stellt die Nichtberücksichtigung einer Stimme grundsätzlich einen schwerwiegenden Wahlfehler dar, wodurch das Vertrauen des betroffenen Wählers in die Ordnungsgemäßheit der Wahl beeinträchtigt werden kann. Allerdings handelt es sich bei der Bundestagswahl um ein Massenverfahren, bei dem trotz der Vorkehrungen des Gesetzgebers das Auftreten von bloßen Zählfehlern in Einzelfällen unvermeidbar ist und bei dem es keinen vollkommenen Schutz gibt. Das Bundesverfassungsgericht weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass sich weitgehende und missbrauchsanfällige Möglichkeiten zur Durchsetzung von Nachzählungen ergäben, wenn hierfür die bloße Behauptung genügte, eine einzelne Stimme sei bei der Feststellung des Wahlergebnisses nicht berücksichtigt worden. Machten Wähler von dieser Möglichkeit in erheblichem Umfang Gebrauch, wäre die Feststellung der ordnungsgemäßen Zusammensetzung des Parlaments in angemessener Zeit gefährdet. Zudem drohte eine Erschütterung des Vertrauens in die Ordnungsgemäßheit der Wahl (BVerfGE 160, 129 [154]). Die Verpflichtung des Wahlprüfungsausschusses, den Sachverhalt so umfassend wie möglich zu ermitteln, greift in solchen Konstellationen dann, wenn Umstände substantiiert vorgetragen oder ersichtlich sind, die über einen bloßen Zählfehler im Einzelfall hinausweisen. Dies gilt

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

jedenfalls bei einer möglichen Wahlfälschung im Sinne von § 107a des Strafgesetzbuches (StGB) und bei vergleichbaren, über den Einzelfall hinausgehenden oder in sonstiger Weise besonders schwerwiegenden Beeinträchtigungen des subjektiven Wahlrechts (BVerfGE 160, 129 [155]).

4. Vor dem Hintergrund des dargestellten Maßstabs lassen sich mit Blick auf die von der Einspruchsführerin benannten Wahlkreise keine Wahlfehler feststellen (Abschnitt II). Im Übrigen genügt der Vortrag der Einspruchsführerin bereits nicht den Anforderungen an einen hinreichend substantiierten Sachvortrag, so dass keine weiteren Ermittlungen in Betracht kamen (Abschnitt III).

II. Wahlergebnisse in den Wahlkreisen 158 Dresden I und 159 Dresden II – Bautzen II

Aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ergeben sich keine Wahlfehler in den von ihr benannten Wahlkreisen, insbesondere ist kein Verstoß gegen die §§ 40 bis 42 BWG i. V. m. §§ 76 und 77 BWO ersichtlich, welche dazu dienen, ein ordnungsgemäßes Wahlergebnis sicherzustellen und verschiedentlich denkbare Fehler, die im vorläufigen Wahlergebnis noch abgebildet sein können, im Rahmen der Feststellung des endgültigen Ergebnisses zu beseitigen.

Gemäß § 40 Satz 2 BWG hat der Kreiswahlausschuss das Recht zur Nachprüfung der durch die Wahlvorstände ermittelten Ergebnisse. Nach § 41 BWG stellt der Kreiswahlausschuss das Wahlergebnis im Wahlkreis fest. Bei beidem wird der Kreiswahlausschuss durch die vorbereitenden Arbeiten des Kreiswahlleiters gemäß § 76 Absatz 1 BWO unterstützt (BVerfGE 121, 266 [292]). Der Kreiswahlleiter stellt gemäß § 76 Absatz 1 Satz 2 BWO nach den Wahlniederschriften der Wahlvorstände das endgültige Wahlergebnis zusammen. Sofern sich hierbei Bedenken ergeben, klärt er diese so weit wie möglich auf (§ 76 Absatz 1 Satz 4 BWO). Denkbar ist dabei die Korrektur verschiedener Fehler. So kann etwa die Schnellmeldung (§ 71 BWO) von der Wahlniederschrift abweichen oder die Schnellmeldung wurde fehlerhaft in die Wahlübertragungssoftware der jeweiligen Gemeindebehörde eingetragen. Dies ist nicht zuletzt durch den besonderen Zeitdruck am Wahlabend wegen der Zusammenstellung und Verkündung der vorläufigen Wahlergebnisse zu erklären. Zudem ist es möglich, dass der Kreiswahlleiter und der Kreiswahlausschuss über die Gültigkeit abgegebener Stimmen abweichend entscheiden (vgl. § 76 Absatz 2 Satz 2 BWO). Nicht zweifelsfrei gültige Stimmen sind den Wahlniederschriften beizufügen (§ 72 Absatz 1 Satz 5 i. V. m. § 69 Absatz 6 BWO). Insbesondere in den Fällen, in denen es Bedenken gegen die rechnerischen Feststellungen des Wahlvorstands gibt, können Nachzählungen notwendig sein (BVerfGE 121, 266 a. a. O.). Diesen verschiedenen Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit des Wahlgeschäfts gehen der Kreiswahlausschuss und vorgelagert der Kreiswahlleiter durch Nachprüfung nach.

Aufgrund der Vielfalt der einzelnen Vorgänge im Zusammenhang mit der Wahlhandlung, der großen Anzahl der Stimmzettel und der Vielzahl der im Wahlkreis ergangenen Entscheidungen zur Wahlergebnisermittlung und -feststellung kommt eine Nachprüfung nur aufgrund konkreter Anhaltspunkte in Betracht und hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Nachprüfungsverlangen „ins Blaue hinein“ und nach dem Motto „es wird schon etwas Beanstandungsfähiges zu finden sein“ sind zurückzuweisen. Zu berücksichtigen ist dabei auch die große Anzahl an Wahlbezirken in einem Wahlkreis und die relativ kurze Zeitspanne, die für die Überprüfung zur Verfügung steht. Anlass für Überprüfungen können neben den Wahlniederschriften auch sonstige Umstände geben, wie etwa substantiierte Beschwerden bei dem Kreiswahlleiter oder Presseveröffentlichungen. In diesen Fällen kann aus dem Nachprüfungsrecht eine Aufklärungspflicht erwachsen (zum Ganzen: *Franßen-de la Cerda*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 40 Randnummer 4).

Jedoch ist der Kreiswahlleiter frei in der Wahl der Aufklärungsmittel. Er ist lediglich gehalten, den Bedenken gegen eine ordnungsgemäße Durchführung der Wahl nachzugehen (*Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 41 Randnummer 4). Es gibt keine rechtliche Verpflichtung zur Wahl eines bestimmten Aufklärungsmittels. Allein ein knappes Wahlergebnis reicht für die Anordnung bzw. Durchführung einer Nachzählung nicht aus (so die ständige Beschlusspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages, siehe zuletzt Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlage 25; *Franßen-de la Cerda*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 40 Randnummer 4 m. w. N.).

Nach diesem Maßstab waren die Kreiswahlleiter und -ausschüsse der Wahlkreise 158 Dresden I und 159 Dresden II – Bautzen II zu weiteren Nachprüfungen aufgrund der von der Einspruchsführerin ins Feld geführten möglichen statistischen Auffälligkeiten der Ergebnisse für den Wahlvorschlagsträger der Partei „Bündnis Deutschland“ in einigen Wahlbezirken nicht gezwungen. Denn bloße mögliche statistische Auffälligkeiten, die der Landeswahlleiter im Übrigen bereits in nachvollziehbarer Weise im Hinblick auf die Ergebnisse der Partei „Bündnis

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Deutschland“ verneint bzw. anzweifelt, können für sich genommen noch keine Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit des Wahlgeschäfts begründen (vgl. Bundestagsdrucksachen 21/3100, Anlage 1; 20/1100, Anlage 163). Denn es ist schon nicht klar, wann eine statistische Signifikanz vorliegen und woran sie sich bemessen soll. Vielmehr ist es freien Wahlen immanent, dass regional bedingte Abweichungen vom Durchschnittsergebnis im Wahlkreis oder Bundesland auftreten können und diese besonders auf Wahlbezirksebene als der untersten Ebene der Wahlgebietseinteilung visibel werden. Dies kann sich aus der unterschiedlichen Zusammensetzung der Wählerschaft und dem jeweiligen Wahlverhalten, aber auch aus der in absoluten Zahlen gemessenen kleineren Anzahl der Wählenden in einem Wahlbezirk ergeben. Es ist auch nicht die Aufgabe der Kreiswahlleiter, alle Beschlüsse der Wahlvorstände auf Ordnungsmäßigkeit und Vollständigkeit sowie Plausibilität zu überprüfen (*Franßen-de la Cerda*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 40 Randnummer 4). Darüberhinausgehende konkrete Anhaltspunkte für Ermittlungen oder Nachprüfungen der Kreiswahlleiter bzw. -ausschüsse in den Wahlkreisen 158 Dresden I und 159 Dresden II – Bautzen II sind von der Einspruchsführerin nicht vorgetragen worden und auch anderweitig nicht ersichtlich.

III. Im Übrigen kein hinreichend substantiierter Vortrag

Im Übrigen trägt die Einspruchsführerin keine konkreten Sachverhalte vor, die einer weiteren Überprüfung im Wahlprüfungsverfahren zugänglich wären.

Die Einspruchsführerin trägt lediglich vor, dass es „offensichtlich zu einigen Unstimmigkeiten bei der Auszählung“ gekommen sei und sich „strukturelle Probleme bei den Auszählungen“ bei „wenigen Nachzählungen“ gezeigt hätten. Diese seien „vermutlich größtenteils auf Namensähnlichkeiten zurückzuführen“ und „vermutlich flächendeckend“ aufgetreten.

Solche pauschalen Hinweise auf vermutete Fehler werden den im Wahlprüfungsverfahren geltenden Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag (siehe oben Abschnitt I.) nicht gerecht. Ohne die Darlegung konkreter Geschehnisse in bestimmten Wahlbezirken, aus denen sich etwa die Verwechslung von Stapeln bei der Auszählung oder die Missachtung der Verfahrensvorschriften im Einzelfall ergeben würde, besteht schon kein überprüfbarer Sachverhalt, dem der Wahlprüfungsausschuss mit weiteren Ermittlungen nachgehen könnte.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 69

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 833/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 8. April 2025, das am 17. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie habe ihre Wahlunterlagen fristgerecht bei der Stadt Köln beantragt, diese jedoch an ihrer Anschrift in Finnland nicht rechtzeitig erhalten. Dadurch sei es ihr unmöglich gemacht worden, an der Wahl teilzunehmen.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 92 Köln I mit Schreiben vom 24. April 2025 und 24. Juni 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Der Antrag der Einspruchsführerin auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin sei am 6. Dezember 2024 eingegangen. Nach Prüfung und Bearbeitung des Antrags, im Rahmen derer am 27. Dezember 2024 die zunächst fehlende Unterschrift nachgeholt worden sei, seien die Briefwahlunterlagen unmittelbar nach Vorliegen der Stimmzettel am 7. Februar 2025 mit DHL per Luftpost nach Finnland versandt worden. Die Stimmzettel seien am 5. Februar 2025 geliefert worden. Aus Sicht der Stadt Köln sei es zu diesem Zeitpunkt realistisch gewesen, dass die Unterlagen die Einspruchsführerin so rechtzeitig erreichten, dass ein fristgerechter Eingang des Wahlbriefs beim Wahlamt noch möglich gewesen sei. Zudem habe die Stadt Köln vor der Wahl über die städtischen Seiten und über Pressemitteilungen darüber informiert, dass die Verantwortung für den rechtzeitigen Eingang des Wahlbriefs bis zum Wahltag um 18:00 Uhr bei der antragstellenden Person liege.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvor-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 5. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren an eine Anschrift in Finnland nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen erfolgte der Versand der Unterlagen am 7. Februar 2025, also zwei Tage nach dem Erhalt der Stimmzettel, jedenfalls per Luftpost mit DHL.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 70

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 835/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 14. April 2025, das am 17. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, sowie mit ergänzendem Schreiben vom 17. April 2025, das am 23. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

Zur Begründung führt der Einspruchsführer an, dass „allgemein bekannt“ sei, dass in den „sogenannten ‚sozialen Medien‘ eine massive, mutmaßlich durch staatliche russische Stellen gesteuerte Einflussnahmeoperation“ stattgefunden habe. Der Einspruchsführer verweist hierzu beispielhaft auf einen seinem Einspruch beigefügten Medienbericht. Zudem habe er persönlich beispielsweise auf Facebook „massive Propaganda“ wahrgenommen, deren Betreiber „offensichtlich erfunden“ gewesen sei und den Verantwortlichen nicht habe erkennen lassen. Seitens der zuständigen Behörden sei dagegen nicht wirksam vorgegangen worden. So habe der Einspruchsführer im April 2023 und Mai 2024 entsprechende Verstöße gegen die Impressumspflicht an die Bayerische Landeszentrale für neue Medien gemeldet. Außer vorformulierten Eingangsbestätigungen habe er dazu jedoch keine Rückmeldung erhalten. Außerdem verweist der Einspruchsführer auf die Ausstrahlung eines Live-Gesprächs zwischen Elon Musk und Alice Weidel auf „X“, weshalb die Europäische Kommission eine förmliche Untersuchung gegen „X“ eingeleitet habe, in der es unter anderem um den Umgang der Plattform mit Risiken für den zivilen Diskurs und Wahlen gehe. Trotz rechtlicher Einwirkungsmöglichkeiten – der Einspruchsführer nennt die „medienrechtliche Impressumspflicht“, das Gesetz über digitale Dienste (DSA) und „die deutsche Umsetzung davon“ – seien die zuständigen deutschen Behörden nicht ausreichend wirksam gegen diese illegale Einflussnahme vorgegangen. Damit sei die Wahl zugunsten der Parteien „Alternative für Deutschland“ (AfD) und „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit“ (BSW) verfälscht worden.

Des Weiteren trägt der Einspruchsführer vor, dass viele Parteien im Wahlkampf „Microtargeting“, also zielgerichtete Wahlwerbung aufgrund von Daten über die politische Einstellung im Internet und den sogenannten sozialen Medien, betrieben hätten. Auch hierzu verweist der Einspruchsführer auf Medienberichte. Solche Werbung sei nach der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) illegal. Entsprechende Beschwerden gegen verschiedene Parteien seien seit März 2023 bei verschiedenen Datenschutzbehörden anhängig, jedoch noch nicht inhaltlich beschieden. Die zuständigen Aufsichtsbehörden seien nicht ausreichend wirksam gegen das „Microtargeting“ vorgegangen. Damit sei unzulässig Einfluss auf die individuelle Willensbildung genommen worden, was das Wahlergebnis in im Detail nicht ermittelbarer Weise verfälscht habe.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Voraussetzung einer (teilweisen oder vollständigen) Ungültigerklärung der Wahl ist zunächst das Vorliegen eines Wahlfehlers. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sind unter dem Begriff „Wahlfehler“ alle Verstöße gegen Wahlvor-

schriften während des gesamten Wahlverfahrens zu verstehen. Die insofern maßgeblichen Wahlvorschriften umfassen neben den Wahlrechtsgrundsätzen aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG insbesondere das Bundeswahlgesetz und die Bundeswahlordnung sowie sonstige Vorschriften, die mit der Wahl in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen (vgl. nur BVerfGE 160, 129 [158]; Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlagen 22 und 34).

Eine isolierte Prüfung möglicher Verstöße gegen eine medienrechtliche Impressumspflicht, etwa aus den Landesmediengesetzen, gegen das europäische Gesetz über digitale Dienste oder auch die Datenschutzgrundverordnung erfolgt somit im Wahlprüfungsverfahren nicht. Gleiches gilt für die darauf bezogene Aufsicht durch die zuständigen Behörden. Etwaige Verstöße gegen die vorgenannten Regelungswerke stellen nur dann einen Wahlfehler dar, wenn sie zugleich Verstöße gegen Wahlvorschriften, etwa eine unzulässige Wahlbeeinflussung als Verletzung des Grundsatzes der Freiheit der Wahl aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG, darstellen. Bei den im Rahmen des Wahlprüfungsverfahrens anfechtbaren Entscheidungen und Maßnahmen muss es sich zudem grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Wahlbehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren unmittelbar betreffen. Entscheidungen und Verhaltensweisen Dritter (etwa Parteien, Medien) fallen grundsätzlich nicht darunter. Handelt es sich jedoch um gravierende Gesetzesverstöße Dritter, die das Wahlergebnis beeinflussen können, muss diesen im Wahlprüfungsverfahren nachgegangen werden (vgl. zuletzt Bundestagsdrucksachen 20/2300, Anlage 13; 21/3300, Anlage 15).

Nach der wahlprüfungsrechtlichen Praxis und der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts liegt eine unzulässige, einen Wahlfehler begründende Wahlbeeinflussung nur vor, wenn durch die in Rede stehende Einwirkung auf den Wählerwillen in erheblichem Maße gegen die Grundsätze der Freiheit oder der Gleichheit der Wahl verstoßen wird (BVerfGE 103, 111 [127]). Ein Einwirken privater Dritter auf die Bildung des Wählerwillens stellt nur dann eine unzulässige Wahlbeeinflussung dar, wenn die Wahlentscheidung mit Mitteln des Zwangs oder Drucks oder in ähnlich schwerwiegender Art und Weise beeinflusst wird, ohne dass eine hinreichende Möglichkeit der Abwehr, zum Beispiel mit Hilfe der Gerichte oder der Polizei, oder des Ausgleichs, etwa mit Mitteln des Wahlwettbewerbs, bestanden hätte (vgl. BVerfGE 103, 111, [132 f.]; 122, 304 [315]). Als freiheitsbeeinträchtigende Einflussnahme kommen etwa Maßnahmen in Betracht, die durch Missbrauch wirtschaftlicher oder sozialer Macht erfolgen – zum Beispiel durch Ausnutzung eines beruflichen oder wirtschaftlichen Abhängigkeitsverhältnisses – oder auf Einschüchterung der Wahlberechtigten oder Zufügung von Nachteilen bei Stimmabgabe in einer bestimmten Richtung gerichtet sind. Eine die Freiheit der Wahl beeinträchtigende Einflussnahme liegt insbesondere bei solchen Verhaltensweisen vor, die die Straftatbestände der §§ 107, 108 (Wählernötigung), 108a (Wählertäuschung) und 108b (Wählerbestechung) des Strafgesetzbuches (StGB) verwirklichen. In ähnlich schwerwiegender Art und Weise kann durch objektiv unrichtige Äußerungen oder Tatsachenfeststellungen zu für die Wahlentscheidung maßgeblichen Fakten oder Verhältnissen auf die Willensbildung und Entscheidungsfreiheit eingewirkt und diese ernstlich beeinträchtigt werden, wenn zugleich keine hinreichende Möglichkeit rechtlich zulässiger Gegenwehr mittels Inanspruchnahme von Rechtsschutz durch die Gerichte oder durch eigene, den negativen Einfluss ausgleichende Mittel des Wahlwettbewerbs besteht. Außerhalb dieser Bereiche freiheitsbeeinträchtigender Einflussnahmen auf die Willensbildung und auf die Wahlentscheidung der Wähler sind Einwirkungen auf die Ausübung und den Inhalt der Stimmabgabe normaler Teil des politischen Meinungskampfes und grundsätzlich hinzunehmen (vgl. dazu umfassend *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 47 m. w. N.).

Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) erfolgt eine Nachprüfung nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Der Einspruchsgegenstand und dessen Umfang werden somit grundsätzlich vom Vortrag des Einspruchsführers bestimmt. Nach der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Ausgehend von einem hinreichend substantiierten Sachvortrag und beschränkt auf den Einspruchsgegenstand haben die Wahlprüfungsorgane das Vorliegen des behaupteten Wahlfehlers von Amts wegen zu ermitteln (vgl. nur BVerfGE 160, 129 [141 f.]). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. zuletzt Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Auch der pauschale Verweis auf Medienberichte und darin geschilderte Vorfälle wird in der Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages als grundsätzlich nicht hinreichend substantiierter Vortrag gewertet (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 18/1710, Anlage 2; 20/5800, Anlage 47).

Ausgehend von diesem Maßstab lässt sich anhand des Vortrags des Einspruchsführers keine unzulässige Wahlbeeinflussung feststellen. Hinreichende Anhaltspunkte für einen Missbrauch wirtschaftlicher oder sozialer Macht oder eine Einschüchterung von Wahlberechtigten ergeben sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers nicht. Gleiches gilt für eine Verwirklichung der Straftatbestände der Wählernötigung, -täuschung oder -bestechung. Hinsichtlich der behaupteten ausländischen „Einflussnahmeoperationen“ stützt sich der Einspruchsführer darauf, dass diese „allgemein bekannt“ seien und verweist beispielhaft auf einen Medienbericht, ohne in seiner Einspruchsbegründung selbst entsprechende Tatsachen vorzutragen. Zudem trägt er vor, dass er selbst auf Facebook „massive Propaganda“ wahrgenommen habe, konkretisiert dies jedoch nicht anhand bestimmter Beiträge, sondern verweist lediglich auf entsprechende Meldungen an die Bayerische Landeszentrale für neue Medien in den Jahren 2023 und 2024, ohne deren Inhalt im Einspruchsschreiben wiederzugeben. Gleiches gilt für den Verweis auf eine Untersuchung, welche die Europäische Kommission wegen der Ausstrahlung eines Live-Gesprächs zwischen Elon Musk und Alice Weidel auf „X“ eingeleitet habe. Auch hinsichtlich des behaupteten Einsatzes von „Microtargeting“ durch verschiedene Parteien im Wahlkampf verweist der Einspruchsführer lediglich auf Medienberichte sowie auf Beschwerden, welche bei verschiedenen Datenschutzbehörden bereits seit 2023 anhängig seien. Er trägt jedoch keine konkreten Sachverhalte in Bezug auf die Wahl vom 23. Februar 2025 vor.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 71

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 841/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die zwei Einspruchsführer haben mit Schreiben vom 15. April 2025, das am 17. April 2025 per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführer

Die Einspruchsführer tragen vor, bei der Vorbereitung und Durchführung der Wahl des 21. Deutschen Bundestages im Wahlbezirk 79 (Jena) im Wahlkreis 190 Jena – Sömmerda – Weimarer Land seien die Wahlrechtsgrundsätze der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahl nach Artikel 38 des Grundgesetzes (GG) nicht hinreichend gewährleistet gewesen. Denn die Einspruchsführer hätten am Wahltag bei Betreten des Wahllokals erstmals erfahren, dass es sich bei ihrem Wahlbezirk um einen sogenannten repräsentativen Wahlbezirk handele. Die Stimmabgabe sei nur mit den amtlichen Stimmzetteln möglich gewesen, die im oberen Bereich mit einem Unterscheidungsaufdruck nach Geschlecht und Geburtsjahresgruppe gekennzeichnet gewesen seien.

Dadurch seien die Stimmzettel in zwölf teilweise sehr kleine Untergruppen eingeteilt worden, die zum Teil nur zwölf Stimmzettel enthalten hätten. Die Einspruchsführer erklären, dass ihnen bewusst sei, dass die Erfassung der repräsentativen Wahlstatistik nach dem Gesetz über die allgemeine und die repräsentative Wahlstatistik bei der Wahl zum Deutschen Bundestag und bei der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (WStatG) grundsätzlich als zulässig anerkannt worden sei. Jedoch seien die Wahlberechtigten gemäß § 3 WStatG auf geeignete Weise darauf hinzuweisen, dass der Wahlbezirk oder der Briefwahlbezirk in eine repräsentative Wahlstatistik einbezogen würden. Dies sei im genannten Wahlbezirk nicht der Fall gewesen.

Die Einspruchsführer führen weiter aus, proaktiv nach Informationen zur Einbeziehung des Wahlbezirks 79 (Jena) im Wahlkreis 190 Jena – Sömmerda – Weimarer Land in eine repräsentative Wahlstatistik gesucht zu haben. Jedoch seien entsprechende Informationen weder in der örtlichen Presse noch im Amtsblatt der Stadt Jena oder auf der Wahlbenachrichtigung zu finden gewesen. Das Amtsblatt 4/25 der Stadt Jena vom 30. Januar 2025 habe umfangreiche Informationen zur Wahl zum 21. Deutschen Bundestag enthalten, wobei auf etwaige repräsentative Wahlbezirke nicht hingewiesen worden sei. Demgegenüber seien in anderen Städten entsprechende Informationen veröffentlicht worden (vgl. die öffentliche Bekanntmachung der Stadt Offenburg vom 28. Januar 2025).

Die Einspruchsführer erklären, dass es ihnen möglich gewesen wäre, im Vorfeld einen Wahlschein zu beantragen und damit in einem beliebigen anderen Wahlbezirk des Wahlkreises oder per Briefwahl zu wählen, wenn vor dem Wahltag ein Hinweis auf die repräsentative Wahlstatistik im Wahlbezirk 79 (Jena) erfolgt wäre. Noch am Wahltag hätten sich die Einspruchsführer bei dem Wahlleiter der Stadt Jena bemüht, aufgrund des Versäumnisses eines Vorabhinweises einen Wahlschein zu erhalten, was jedoch abgelehnt worden sei.

Die Einspruchsführer verweisen auf entsprechende Informationen der Bundeswahlleiterin, wonach neben einer Bekanntmachung in den betroffenen Wahlräumen auch Hinweise über die repräsentative Wahlstatistik im Vorfeld der Wahl über die Wahlbenachrichtigung, die Wahlscheinunterlagen, amtliche Bekanntmachungen der Gemeinde oder über die Presse erteilt werden sollten. Auch die Bundeswahlleiterin gehe aus Sicht der Einspruchsführer davon aus, dass die Wahlberechtigten durch die Informationen die Möglichkeit erhalten müssten, im Vorfeld der

Wahl rechtzeitig einen Wahlschein zu beantragen, um mit diesem in einem beliebigen anderen Wahlbezirk innerhalb des Wahlkreises oder per Brief zu wählen, ohne Teil der repräsentativen Auswertung zu werden.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters Thüringen

Der Landeswahlleiter Thüringen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 190 Jena – Sömmerda – Weimarer Land und der Stadt Jena mit Schreiben vom 30. Juni 2025 Stellung zum Vortrag der Einspruchsführer genommen.

Der Landeswahlleiter führt aus, dass am Wahltag vor und im Wahlraum über die repräsentative Wahlstatistik informiert worden sei. Hinsichtlich der Wahlbekanntmachung und der Wahlbenachrichtigung habe sich die Stadt Jena an den Mustern der Bundeswahlordnung aus Anlage 27 und Anlage 3 orientiert. Hinweise auf die repräsentative Wahlstatistik seien darin nicht enthalten gewesen. Somit sei eine Information im Vorfeld der Wahl durch die Stadt Jena nicht erfolgt. Jedoch seien die Hinweise der Bundeswahlleiterin mit E-Mail vom 10. Januar 2025 durch den Landeswahlleiter an die Kreiswahlleitungen und die Wahlleitungen vor Ort weitergeleitet worden. Hierzu erklärt der Kreiswahlleiter, dass diese Informationen der Bundeswahlleiterin noch am selben Tag an alle Wahlverantwortlichen des Wahlkreises 190 Jena – Sömmerda – Weimarer Land übermittelt worden seien. Weiterführende Maßnahmen seien nicht festgelegt worden. Eine amtliche Bekanntmachung hätte auch als einheitliche und zentrale Verfahrensweise über die Landeswahlleiter erfolgen können. Die Stadt Jena ergänzt, dass sich aus ihrer Sicht den Hinweisen der Bundeswahlleiterin zur repräsentativen Wahlstatistik nicht habe entnehmen lassen, dass weitere Informationen der Wahlberechtigten über die Bekanntmachung im Wahlraum und das Faltblatt hinaus notwendig gewesen seien. Auch in anderer Weise, etwa über die Presse, sei nicht auf die repräsentativen Wahlbezirke hingewiesen worden. Zudem hätten die Einspruchsführer die Stadt Jena nicht kontaktiert, um sich über die repräsentative Wahlstatistik zu informieren. Die telefonische Beschwerde der Einspruchsführer habe den Wahlverantwortlichen der Stadt Jena am Wahltag erreicht. Der Forderung, dann noch einen Wahlschein auszustellen, sei er nicht nachgekommen.

Der Landeswahlleiter erklärt weiter, dass er diesen Sachverhalt zum Anlass nehmen werde, um diese Thematik bei den zukünftigen Wahlen mit den Kreiswahlleitungen explizit zu erläutern, sodass die Wahlberechtigten im Vorfeld der Wahl über die repräsentative Wahlstatistik informiert würden.

Zudem führt der Landeswahlleiter aus, dass die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Wahlstatistikgesetzes dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten sei. Jedoch sei festzuhalten, dass die Durchführung der repräsentativen Wahlstatistik nicht gegen Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG verstoße. Insbesondere werde das Wahlgeheimnis durch die Durchführung der repräsentativen Wahlstatistik unter Verwendung der Stimmzettel mit Unterscheidungsmerkmalen nach dem Geschlecht und den Geburtsjahresgruppen gemäß § 5 Absatz 2 Satz 1 WStatG nicht verletzt. Der ausgewählte Wahlbezirk müsse nach § 3 Satz 3 WStatG mindestens 400 Wahlberechtigte haben, damit die Anonymität bei der Stimmabgabe für jeden einzelnen Wähler gewährleistet sei. Die Erhebungsmerkmale (Geschlecht, Altersgruppen) seien gesetzlich auf zehn Geburtsjahresgruppen mit mindestens drei zusammengefassten Geburtsjahrgängen bei der Erhebung der Wahlbeteiligung (§ 4 Satz 2 WStatG) und auf sechs Geburtsjahresgruppen mit mindestens sieben Geburtsjahrgängen bei der Stimmabgabe (§ 4 Satz 4 WStatG) begrenzt. Die Erhebungsmerkmale seien sehr allgemein gehalten, sodass keine Rückschlüsse auf individuelle Stimmabgaben, sondern nur statistische Erkenntnisse über das durchschnittliche Wählerverhalten einer Gruppe gewonnen werden könnten. Bei der Auswahl der Wahlbezirke für die repräsentative Wahlstatistik flössen eine Vielzahl von Überlegungen aus der Statistik ein, sodass die erhobenen Daten der ausgewählten repräsentativen Wahlbezirke nicht das Wahlgeheimnis bzw. Statistikgeheimnis verletzten. Ferner bestehe kein Anspruch der Wähler auf einen ungekennzeichneten Stimmzettel, da die Durchführung der repräsentativen Wahlstatistik für die ausgewählten Wahlbezirke gesetzlich angeordnet sei.

Auch der Grundsatz der Freiheit der Wahl nach Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG sei durch die Durchführung der repräsentativen Wahlstatistik nicht tangiert. Die Entschließungsfreiheit des Wählers, ob und wem er seine Stimme gebe, sei durch die gekennzeichneten Stimmzettel im Rahmen der repräsentativen Wahlstatistik nicht beeinträchtigt. Zwar sei der Wähler im ausgewählten Wahlbezirk bei der Stimmabgabe zur Verwendung des gekennzeichneten Stimmzettels verpflichtet. Mangels Nachvollziehbarkeit seiner individuellen Stimmabgabe beeinträchtige ihn dies aber nicht. Auch der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl aus Artikel 38 i. V. m. Artikel 20 Absatz 1 und 2 GG sei durch die Erhebung der repräsentativen Wahlstatistik nicht betroffen. Für Wähler, die mit den Unterscheidungsaufdrucken nicht vertraut seien, stehe der Wahlvorstand zur Aufklärung und Erläuterung zur Verfügung. Außerdem könnten sie die bereitliegenden Informationsmaterialien zurate ziehen.

3. Stellungnahme der Bundeswahlleiterin

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Bundeswahlleiterin hat mit Schreiben vom 24. Juli 2025 Stellung zum Vortrag der Einspruchsführer genommen.

Darin führt die Bundeswahlleiterin aus, dass die Wahlberechtigten nach § 3 Satz 5 WStatG in geeigneter Weise darauf hinzuweisen seien, dass der Wahlbezirk oder der Briefwahlbezirk in eine repräsentative Wahlstatistik einbezogen sei. Zweck dessen sei, dass die von der Wahlstatistik eingebundenen Wahlberechtigten sich rechtzeitig über die Wahlstatistik informieren und ggf. Maßnahmen ergreifen könnten, um nicht an der Wahlstatistik teilzunehmen, etwa durch die Beantragung eines Wahlscheins. Idealerweise enthalte der Hinweis zugleich weitere Informationen, zum Beispiel über den Zweck der Statistik, die Erhebung der Daten zum Wahlverhalten oder die Wahrung des Wahlgeheimnisses. Die Unterrichtung der Wahlberechtigten sei essenziell, um Bedenken auszuräumen und die Akzeptanz der Statistik zu wahren.

Nach dem Gesetzeswortlaut unterlägen die Gemeinden, in denen repräsentative Wahlbezirke bestimmt worden seien, hinsichtlich der Benachrichtigung der einbezogenen Wahlberechtigten einer Bringschuld. Zwar seien Form und Zeitpunkt der Information in den Rechtsgrundlagen nicht festgelegt. Jedoch impliziere die Formulierung „in geeigneter Weise“, dass die Information die Wahlberechtigten möglichst einfach und insbesondere zu einem Zeitpunkt erreichen solle, an dem auf Wunsch noch Abhilfe geschaffen werden könne. Somit könnten als geeignet im Vorfeld der Wahl etwa die Übersendung von Hinweisen mit der Wahlbenachrichtigung bzw. den Briefwahlunterlagen, frühzeitige Informationen auf den entsprechenden Internetseiten, Pressemitteilungen oder amtliche Bekanntmachungen angesehen werden. Ergänzend seien am Wahltag insbesondere frei zugängliche Informationsbroschüren sowie Bekanntmachungen am Wahlraum geeignet.

Die repräsentative Wahlstatistik werde nach § 5 WStatG von den Gemeindebehörden durchgeführt. Zu ihren Aufgaben gehöre auch die organisatorische Vorbereitung sowie die unmittelbare Unterrichtung der einbezogenen Wahlberechtigten. Dies ergebe sich zwar nicht aus dem Wortlaut der Rechtsgrundlagen, sei jedoch aufgrund der Hoheit der Gemeinden über das Wählerverzeichnis folglich nur ihnen möglich.

Die Bundeswahlleiterin erklärt weiter, dass sie den Ländern und Gemeindebehörden bei jeder Wahl Informationsmaterial zur eigenen kostenfreien Verwendung anbiete. Dazu gehöre eine Informationsbroschüre, die alle relevanten Informationen zur repräsentativen Wahlstatistik enthalte. Erstmalig am 15. November 2024 habe die Bundeswahlleiterin den Ländern zur Weiterleitung an die Gemeindebehörden das Angebot unterbreitet, diese Informationsbroschüre zur Verfügung zu stellen, die auch einen Hinweis auf die Informationspflicht nach § 3 Satz 5 WStatG enthalten habe. Die Auslieferung der Broschüre sei bundesweit in der Woche vom 16. bis 20. Dezember 2024 erfolgt. Den Ländern sei die Broschüre auch digital zur Verfügung gestellt worden. Am 9. Januar 2025 habe die Bundeswahlleiterin eine E-Mail mit Hinweisen zur Durchführung der repräsentativen Wahlstatistik sowie Handlungsanweisungen an die Länder versandt. In diesen Hinweisen sei erneut auf die Informationspflicht hingewiesen worden. Es sei klargestellt worden, dass im Vorfeld der Wahl eine Unterrichtung erfolgen solle und dass eine einmalige Unterrichtung der Wahlberechtigten unmittelbar vor Stimmabgabe nicht ausreichend erscheine. Ab dem 27. Dezember 2024 seien allgemeine Informationen zur Statistik auf der Internetseite der Bundeswahlleiterin abrufbar gewesen.

Ferner führt die Bundeswahlleiterin aus, dass sie die Einschätzung teile, dass eine Unterrichtung vor dem Wahlraum unmittelbar vor der Stimmabgabe nicht ausreichend sei. Durch die nicht erfolgte aktive Information seitens der Gemeinde habe den Wahlberechtigten nicht bekannt sein können, dass ihr Wahlbezirk von der repräsentativen Statistik umfasst sei. Die Bekanntmachung über die Durchführung am und im Wahlraum habe daher als überraschend empfunden werden können, was Verunsicherung oder gar Verärgerung habe auslösen können. Die Auslage von Material im Wahlraum könne allein „in letzter Sekunde“ Aufklärungsarbeit leisten. Allerdings sei in diesem Fall eine alternative Möglichkeit der Stimmabgabe für Wahlberechtigte, die unter keinen Umständen an der Statistik teilnehmen wollten, nicht mehr möglich. So müsse die Beantragung eines Wahlscheins gemäß § 27 Absatz 4 Satz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) spätestens bis zum zweiten Tag vor der Wahl um 15:00 Uhr erfolgen. Ein Antrag nach § 27 Absatz 4 Satz 2 BWO sei nicht einschlägig. Daher sei die Ablehnung des Wahlscheinantrags durch den Wahlleiter der Stadt Jena folgerichtig gewesen. Eine Ausgabe von Stimmzetteln ohne Unterscheidungsaufdruck sei in repräsentativen Wahlbezirken mangels Verfügbarkeit nicht möglich.

Jedoch begründe ein Verstoß gegen die Hinweispflichten aus Sicht der Bundeswahlleiterin noch keine Verletzung der allgemeinen Wahlrechtsgrundsätze aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG. Die Durchführung der repräsentativen Wahlstatistik kompromittiere weder die Allgemeinheit noch die Unmittelbarkeit, die Freiheit oder die Gleichheit der Wahl. Insofern schließe sie sich der Bewertung in der Stellungnahme des Landeswahlleiters Thüringen an. Auch die Geheimheit der Wahl sei nicht gefährdet. Ergänzend zur Stellungnahme des Landeswahlleiters Thüringen sei herauszustellen, dass die statistische Auswertung der Unterscheidungsaufdrucke gerade nicht durch den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlvorstand erfolge, der auch das entsprechende Wählerverzeichnis vorliegen habe. Stattdessen erfolge die Auswertung gemäß § 5 Absatz 2 WStatG durch eine Statistikstelle bei der Gemeinde oder sogar erst auf Landesebene durch das zuständige statistische Landesamt. § 5 Absatz 2 Satz 4 WStatG enthalte außerdem das Verbot, Wählerverzeichnisse und gekennzeichnete Stimmzettel oder Ergebnisaufzeichnungen von Wahlgeräten zusammenzuführen.

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 29. Juli 2025 ist den Einspruchsführern Gelegenheit zur Gegenäußerung eingeräumt worden, wovon die Einspruchsführer keinen Gebrauch gemacht haben.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführer lässt sich kein mandatsrelevanter Wahlfehler entnehmen.

1. In dem fehlenden Vorabhinweis auf die Teilnahme des Wahlbezirks 79 (Jena) an der repräsentativen Wahlstatistik liegt ein Wahlfehler. Nach § 3 Satz 5 WStatG sind die Wahlberechtigten in geeigneter Weise darauf hinzuweisen, dass der Wahlbezirk oder der Briefwahlbezirk in eine repräsentative Wahlstatistik einbezogen ist. Das Gesetz trifft keine Aussage zur Art und Weise der Information. Zweck der Vorschrift des § 3 Satz 5 WStatG ist es, sicherzustellen, dass Wahlberechtigten umfassende Informationen über die repräsentative Wahlstatistik vorliegen und diese die Möglichkeit haben, sich durch Beantragung eines Wahlscheins der Teilnahme zu entziehen. Nur auf diese Weise kann den Wahlberechtigten die Sorge um die Wahrung des Wahlgeheimnisses genommen und die Akzeptanz für die Statistik gewahrt werden (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, Anhang 5 – Wahlstatistikgesetz mit Erläuterungen Randnummer 15). So haben die Wahlorgane und vor allem die Gemeindebehörden die Wahlberechtigten in den Stichprobenwahlbezirken im Vorfeld der Wahl beispielsweise mittels Übersendung der Wahlbenachrichtigungen, entsprechender Pressearbeit, amtlicher Bekanntmachungen oder durch Auslage eines Merkblatts in ausreichender Stückzahl in den betroffenen Wahllokalen bzw. die vorherige Übersendung desselben mit den Briefwahlunterlagen entsprechend zu unterrichten. Zwar besteht kein gesetzliches Gebot zur Angabe auf der Wahlbenachrichtigung, dass im Wahllokal eine statistische Erhebung stattfindet. Jedoch ist eine Unterrichtung der Wahlberechtigten ausschließlich im Wahllokal und damit erst unmittelbar vor der Stimmabgabe allein nicht mehr ausreichend, um den Informationszweck der Vorschrift zu erfüllen (vgl. *Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, a. a. O.; vgl. auch Bundestagsdrucksache 18/1710, Anlage 58). Dem Wahlberechtigten muss mithin die Gelegenheit gegeben werden, einen Wahlschein zu beantragen, um in einem anderen Wahlbezirk in demselben Wahlkreis oder per Briefwahl an der Wahl teilnehmen zu können. Der Stellungnahme des Landeswahlleiters Thüringen, der die Schilderung der Einspruchsführer bestätigt, lässt sich jedoch entnehmen, dass in Bezug auf den Wahlbezirk 79 (Jena) keinerlei Vorabinformationen über die repräsentative Wahlstatistik veröffentlicht wurden. So wurden die Wahlberechtigten weder mittels einer öffentlichen/amtlichen Bekanntmachung, Pressearbeit noch der Übersendung von entsprechenden Unterlagen mit der Wahlbenachrichtigung über die Teilnahme des Wahlbezirks an der repräsentativen Wahlstatistik in Kenntnis gesetzt. Die Einspruchsführer hätten demnach bis zur Ankunft am Wahlraum nicht wissen können, dass es sich bei ihrem Wahlbezirk um einen solchen handelt, der in die repräsentative Wahlstatistik einbezogen ist. Die Information per Aushang am Wahlraum sowie die Auslage von Informationsmaterial im Wahllokal selbst war nicht ausreichend.

Der Wahlfehler verhilft dem Einspruch jedoch nicht zum Erfolg. Denn nach der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts führen nur solche Wahlfehler zur Ungültigkeit der Wahl, die auf die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag von Einfluss sind oder sein können. Dabei darf es sich nicht nur um eine theoretische Möglichkeit handeln, sondern sie muss eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit sein (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/5800, Anlage 78; BVerfGE 89, 291 [304]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 17 f.). Die Einspruchsführer tragen nicht vor und es gibt auch keine darüberhinausgehenden Anhaltspunkte dahingehend, dass die Teilnahme an der repräsentativen Wahlstatistik Auswirkungen auf die Stimmabgabe der Einspruchsführer gehabt habe und sie somit beispielsweise anders gewählt bzw. von der Wahlteilnahme Abstand genommen hätten, weil Wahlscheine am Wahltag nicht mehr ausgestellt werden konnten. Auch bezüglich anderer Wahlberechtigter tragen dies die Einspruchsführer nicht vor bzw. ist dies anderweitig auch nicht ersichtlich.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Dennoch bedauert der Wahlprüfungsausschuss die fehlende Vorabinformation der Wahlberechtigten über die Teilnahme des Wahlbezirks 79 (Jena) an der repräsentativen Wahlstatistik. Dieser kommt erhebliche Bedeutung zu, um den Wahlberechtigten gegebenenfalls bestehende Sorgen zu nehmen und die Akzeptanz der Statistik zu steigern. Der Wahlprüfungsausschuss regt einen Hinweis an die zuständigen Wahlorgane in Thüringen an, bei künftigen Bundestagswahlen proaktiver und im Vorfeld der Wahl auf verschiedene Weise über die Teilnahme von Wahlbezirken an der repräsentativen Wahlstatistik zu unterrichten und die entsprechenden Informationen der Bundeswahlleiterin zu beachten.

2. Der Umstand, dass die Einspruchsführer durch die fehlende Vorabinformation keine andere Möglichkeit mehr hatten, als ihre Stimmen im Wahlbezirk 79 (Jena) abzugeben und damit an der repräsentativen Wahlstatistik teilzunehmen, stellt allerdings keinen Wahlfehler dar. Rechtsgrundlage für die allgemeine und die repräsentative Wahlstatistik ist das Wahlstatistikgesetz, dessen § 5 Absatz 2 Satz 1 ausdrücklich die Verwendung von Stimmzetteln vorsieht, die mit Unterscheidungsmerkmalen nach Geschlecht und Geburtsjahresgruppe gekennzeichnet wurden. Soweit die Einspruchsführer davon ausgehen, dass dies die Wahlrechtsgrundsätze nach Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG verletzt, sind sie darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]). Darüber hinaus entspricht es der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses, dass die repräsentative Wahlstatistik nicht den Grundsatz der Geheimheit der Wahl nach Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG verletzt, da sie lediglich Rückschlüsse auf das durchschnittliche Wahlverhalten von Gruppen von Wählern – definiert nach Geschlecht und Zugehörigkeit zu Geburtsjahresgruppen – zulässt und dadurch nicht das Wahlverhalten des individuellen Wählers bekannt wird, insbesondere weil die Vorgaben des Wahlstatistikgesetzes eine solche Individualisierung des Stimmverhaltens bei der repräsentativen Wahlstatistik ausschließen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 18/1710, Anlage 67 m. w. N.).

3. Schließlich ist es nicht zu beanstanden, dass den Einspruchsführern am Wahltag keine Wahlscheine mehr ausgestellt wurden. Die Frist nach § 27 Absatz 4 Satz 1 BWO war abgelaufen. Auch machten die Einspruchsführer keinen Fall des § 25 Absatz 2 BWO geltend, sodass die Wahlscheine auch nicht mehr bis 15:00 Uhr am Wahltag beantragt und erteilt werden konnten (§ 27 Absatz 4 Satz 2 BWO). Soweit § 25 Absatz 2 BWO den Fall der fehlenden Information von § 3 Satz 5 WStatG nicht erfasst, ist ebenfalls darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen, sondern eine solche Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist (siehe oben).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 72

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 842/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 17. April 2025, das am gleichen Tag per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer macht geltend, er sei an der Teilnahme der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag gehindert worden. Er sei im Dezember 2024 von Berlin-Lichtenberg nach Berlin-Neukölln umgezogen. Seine Ummeldung habe er am 30. Januar 2025 vollzogen.

Da den Einspruchsführer die Wahlunterlagen bzw. die Wahlbenachrichtigung bis zur zweiten Woche im Februar 2025 nicht erreicht hätten, habe er sich telefonisch an das Büro des Landeswahlleiters gewandt, um zu erfragen, wie er an der Wahl teilnehmen könne. Dabei sei dem Einspruchsführer das für ihn „zuständige Wahllokal“ genannt worden und er sei darauf hingewiesen worden, dass er zur Wahl einen gültigen Personalausweis besitzen müsse. Weitere Hinweise seien ihm nicht erteilt worden.

Am Wahltag habe der Einspruchsführer das genannte Wahllokal aufgesucht. Dort sei ihm mitgeteilt worden, dass er nicht in das Wählerverzeichnis eingetragen sei und daher nicht wählen könne. Daraufhin sei er in das Rathaus Neukölln zur „Wahlkommission oder so“ geschickt worden. Auch dort sei ihm mitgeteilt worden, dass er sein Wahlrecht nicht ausüben könne. Später sei dem Einspruchsführer bewusst geworden, dass bei seiner Ummeldung vermutlich vergessen worden sei, ihm ein Merkblatt „in Sachen Wahlregister“ auszuhändigen. Auch das Büro des Landeswahlleiters habe es versäumt, den Einspruchsführer darauf hinzuweisen, sodass er sich nicht habe eintragen lassen können.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Berlin

Der Landeswahlleiter für Berlin hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitungen der Wahlkreise 81 Berlin-Neukölln und 85 Berlin-Lichtenberg mit Schreiben vom 19. Juni 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Landeswahlleiter teilt mit, dass der Einspruchsführer am 6. Januar 2025 vom Amts wegen im Bezirk Lichtenberg abgemeldet worden sei. Am 30. Januar 2025 habe er sich im Bezirk Neukölln angemeldet. Der Stichtag für die Eintragung in ein Wählerverzeichnis sei der 42. Tag vor der Wahl; für die Bundestagswahl 2025 sei dies mithin der 12. Januar 2025 gewesen. Zu diesem Stichtag sei der Einspruchsführer mit keinem Wohnsitz in Berlin gemeldet gewesen. Wahlberechtigte, die nicht von Amts wegen in das Wählerverzeichnis eingetragen würden, hätten die Eintragung bis zum 21. Tag vor der Wahl, für die Bundestagswahl 2025 dem 2. Februar 2025, beantragen müssen. Der Einspruchsführer habe sich bis zu diesem Tag in das Wählerverzeichnis im Bezirk Neukölln eintragen müssen, um an der Wahl teilnehmen zu können.

Die vom Einspruchsführer vorgetragene telefonische Auskunft durch Mitarbeiter des Landeswahlamtes könne im Nachhinein nicht mehr aufgeklärt werden. Denn die Telefongespräche würden nicht aufgezeichnet und eine zuverlässige Erinnerung der Mitarbeiter liege aufgrund der Vielzahl der geführten Gespräche nicht vor. Allen Mitarbeitern im Landeswahlamt sei jedoch bewusst, dass nur wählen könne, wer in ein Wählerverzeichnis eingetragen sei. Daher sei davon auszugehen, dass bei dem Telefonat ein Missverständnis vorgelegen habe. Naheliegend sei, dass der Einspruchsführer bei seinem Anruf in der zweiten Woche im Februar 2025 lediglich angegeben habe,

dass er in Neukölln wohnhaft sei, keine Wahlbenachrichtigung erhalten und somit nachgefragt habe, ob er dennoch wählen könne. Daraufhin wären ihm richtigerweise das zu seiner Anschrift zugehörige Wahllokal mitgeteilt und der Hinweis erteilt worden, dass eine Wahlteilnahme auch ohne Wahlbenachrichtigung mit dem Personalausweis möglich sei. Diese Auskunft wäre aber unvollständig gewesen, sofern der Einspruchsführer den Zeitpunkt seines Umzugs mitgeteilt hätte. Wie das Gespräch genau verlaufen sei, könne nicht mehr nachvollzogen werden.

Dies könne jedoch dahinstehen, da sich der Einspruchsführer nach eigenen Angaben erst in der zweiten Woche im Februar 2025, mithin im Zeitraum vom 10. bis 14. Februar 2025, an das Landeswahlamt gewandt habe. Zu diesem Zeitpunkt seien aber sowohl die Antragsfrist für die Eintragung in das Wählerverzeichnis am 2. Februar 2025 als auch die Einspruchsfrist gegen die Richtigkeit und Vollständigkeit des Wählerverzeichnisses am 7. Februar 2025 bereits abgelaufen gewesen. Folglich hätte sich der Einspruchsführer früher um eine Eintragung in das Wählerverzeichnis kümmern müssen, um an der Bundestagswahl teilnehmen zu können.

Informationen zur Wahlteilnahme bei Umzügen habe das vom Landeswahlamt herausgegebene Merkblatt für Wahlberechtigte, die nach dem 12. Januar 2025 ihren Wohnsitz verlegt hätten, enthalten. Dieses Merkblatt sei im betreffenden Zeitraum standardmäßig bei Anmeldungen in den Berliner Bürgerämtern ausgegeben worden. Die Ausgabe sei nicht quittiert oder dokumentiert worden, weswegen nicht ausgeschlossen werden könne, dass der Einspruchsführer es nicht erhalten habe. Jedoch hätte dies dem standardmäßigen Vorgehen nicht entsprochen, weswegen bezweifelt werden müsse, dass ihm das Merkblatt nicht ausgehändigt worden sei. Außerdem habe es ein breites Informationsangebot des Landeswahlleiters auf verschiedenen Kanälen gegeben (Pressemitteilungen, Amtsblattveröffentlichungen, Internetseite), in dem darauf hingewiesen worden sei, wie die Wahl bei einem Umzug ablaufe. Somit sei nicht davon auszugehen, dass der Einspruchsführer die Fristen ohne eigenes Verschulden versäumt habe.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 13. Juli 2025 auf die Stellungnahme des Landeswahlleiters erwidert.

Darin bekräftigt der Einspruchsführer, dass ihm ein Merkblatt bei der Ummeldung nicht ausgehändigt worden sei. Wenn angenommen würde, dass dem Einspruchsführer ein solches ausgehändigt worden wäre, so hätte er dies bei einem Termin vom gleichen Tag der Ummeldung dem gemeinnützigen Verein vorgelegt, der ihn bei seiner Lebensführung nach § 67 des Sozialgesetzbuches Zwölftes Buch (SGB XII) unterstütze. Zweck dieses Termins sei es gewesen, nachzuweisen, dass die polizeiliche Ummeldung stattgefunden habe. Der Einspruchsführer habe diesem Verein auch die Stellungnahme des Landeswahlleiters vorgelegt. Die Mitarbeiter hätten keine Kenntnis von den durch den Landeswahlleiter vorgebrachten Angaben gehabt. Dies sei ein zusätzlicher Anhaltspunkt, dass ihm das Merkblatt nicht übergeben worden sei.

Der Einspruchsführer meint, dass in seinem Falle nicht dem von dem Landeswahlleiter zitierten „standardmäßigen Vorgehen“ entsprochen worden sei. Das erste Telefonat des Einspruchsführers mit dem Landeswahlamt habe 20 Minuten gedauert. In diesem Telefonat habe der Einspruchsführer seine Lebenssituation ausführlich geschildert und erfragt, wie er wählen könne. Es habe mithin genug Zeit bestanden, um auf die Notwendigkeit des Eintrags in das Wählerverzeichnis hinzuweisen. Am Tag der Wahl selbst sei es ebenfalls noch möglich gewesen, den Einspruchsführer in das Wählerverzeichnis einzutragen. Zudem habe der Einspruchsführer ein weiteres Mal bei der Landeswahlleitung angerufen, wobei er mit einem Mitarbeiter gesprochen habe, jedoch erneut nicht auf die Notwendigkeit der Eintragung in das Wählerverzeichnis hingewiesen worden sei. Der Einspruchsführer sei „im Glauben gelassen“ worden, dass im „richtigen Wahllokal“ die Wahl mit einem Personalausweis möglich sei. Bei einem dritten Anruf bei dem Landeswahlamt sei dem Einspruchsführer mitgeteilt worden, dass eine Eintragung am Freitag vor der Wahl noch möglich gewesen wäre.

Der Einspruchsführer habe sich erst in der zweiten Woche des Februar 2025 an die Landeswahlleitung gewandt, da er bis dahin gewartet habe, ob ihn die Wahlunterlagen noch erreichen würden. Von Fristen für Eintragungen in ein Wählerverzeichnis habe er keine Kenntnis gehabt. Er habe zudem keinen Internetzugang und habe deswegen Informationen auf der Internetseite des Landeswahlleiters nicht abrufen können. Zudem habe der Einspruchsführer zu diesem Zeitpunkt keine Veranlassung gehabt, im Internet nach entsprechenden Informationen zu suchen, da es schon an Hinweisen gefehlt habe, wonach er suchen müsse.

Am Wahltag sei der Einspruchsführer durch den Sicherheitsdienst vor die Tür begleitet worden, obwohl er nur sein Wahlrecht habe wahrnehmen wollen, an dessen Ausübung er gehindert worden sei.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Der Einspruchsführer wurde zu Recht im betreffenden Wahllokal abgewiesen, da er nicht im Wählerverzeichnis eingetragen war und keinen Wahlschein besaß (§ 56 Absatz 6 Satz 1 Nummer 1 der Bundeswahlordnung [BWO]). Die Nichteintragung des Einspruchsführers war rechtmäßig. Nach § 14 Absatz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) kann nur wählen, wer in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist oder einen Wahlschein hat.

Gemäß § 16 Absatz 1 BWO sind von Amts wegen alle Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis einzutragen, die am 42. Tage vor der Wahl bei der Meldebehörde gemeldet sind. Der Einspruchsführer verlegte seinen Wohnsitz nach eigenen Angaben im Dezember 2024 von Berlin-Lichtenberg nach Berlin-Neukölln, wobei er sich erst zum 30. Januar 2025 an dem neuen Wohnort anmeldete. Wie der Stellungnahme des Landeswahlleiters zu entnehmen ist, wurde der Einspruchsführer am 6. Januar 2025 von Amts wegen in Berlin-Lichtenberg abgemeldet. Somit verfügte er zum Stichtag für die Bundestagswahl 2025, dem 12. Januar 2025, nicht über eine Berliner Meldeadresse und konnte deswegen auch nicht in das Wählerverzeichnis von Amts wegen eingetragen werden.

Nach § 16 Absatz 4 BWO wird ein Wahlberechtigter, der am Stichtag des § 16 Absatz 1 BWO nicht für eine Wohnung gemeldet ist und sich vor dem Beginn der Einsichtsfrist für das Wählerverzeichnis bei der Meldebehörde für eine Wohnung anmeldet, nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen. Die Einsichtsfrist für das Wählerverzeichnis dauerte für die Bundestagswahl 2025 vom 3. bis 7. Februar 2025. Somit hätte der Einspruchsführer einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis in Berlin-Neukölln stellen müssen.

Jedoch muss der Wahlberechtigte gemäß § 16 Absatz 4 i. V. m. Absatz 3 Satz 3 BWO darüber belehrt werden, dass er nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis des neuen Wohnorts aufgenommen wird. Der Einspruchsführer gibt an, das entsprechende Merkblatt nicht erhalten zu haben. Nach der glaubhaften Stellungnahme des Landeswahlleiters sind die entsprechenden Merkblätter für Wahlberechtigte, die nach dem 12. Januar 2025 ihren Wohnsitz verlegt haben, bei Anmeldungen in den Berliner Bürgerämtern standardmäßig ausgegeben worden. Der Einspruchsführer meldete sich am 30. Januar 2025 im Bezirk Neukölln an, sodass davon auszugehen ist, dass ihm das Merkblatt vorgelegen hat. Die Erwiderung des Einspruchsführers, wonach ihm das Merkblatt nicht ausgehändigt worden sei, weil er das Merkblatt bei einem Termin, der am gleichen Tag der Anmeldung stattgefunden habe, nicht vorgelegt habe, überzeugt nicht. Als durchaus möglich und naheliegend erscheint auch, dass der Einspruchsführer das Merkblatt schlicht übersehen hat und er es deswegen bei dem betreffenden Termin nicht vorlegte. Jedenfalls muss der Einspruchsführer nur die Möglichkeit der Kenntnisnahme des Merkblatts bzw. der entsprechenden Informationen über die Notwendigkeit der Eintragung gehabt haben. Nicht notwendig sind explizite mündliche Hinweise auf dieses Erfordernis beispielsweise seitens der Mitarbeiter im Bürgeramt (vgl. Bundestagsdrucksache 18/1710, Anlage 17).

Nach § 17 Absatz 1 Satz 2 BWG i. V. m. § 21 Absatz 1 BWO besteht grundsätzlich die Möglichkeit zur Einsichtnahme in das Wählerverzeichnis zwischen dem 20. bis zum 16. Tag vor der Wahl, das heißt für die Bundestagswahl 2025 vom 3. bis 7. Februar 2025. Wer das Wählerverzeichnis für unrichtig oder unvollständig hält, kann gemäß § 22 Absatz 1 BWO innerhalb dieser Einsichtsfrist Einspruch einlegen. Auch einen solchen Einspruch hat der Einspruchsführer aber nicht eingelegt. Diese Frist läuft unabhängig davon, ob ein Wahlberechtigter über diese Möglichkeit informiert wurde (vgl. *Engelbrecht,* Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.22, Randnummer 2).

2. Auch aus dem weiteren Vortrag des Einspruchsführers, wonach er in der zweiten Woche des Februar 2025 mehrmals mit dem Büro des Landeswahlleiters telefoniert habe, um in Erfahrung zu bringen, wie er von seinem Wahlrecht Gebrauch machen könne, ergibt sich kein Wahlfehler. Zwar lässt sich nicht mehr aufklären, ob der Einspruchsführer von dem Büro des Landeswahlleiters darauf hingewiesen worden ist, dass er nur wählen könne, wenn er auch im Wählerverzeichnis eingetragen ist. Ebenso macht der Einspruchsführer aber auch nicht deutlich, dass er in dem Gespräch auf seinen Umzug hingewiesen hat. Jedenfalls war jedoch zu diesem Zeitpunkt die Antragsfrist für die Eintragung in das Wählerverzeichnis nach § 18 Absatz 1 Satz 1 BWO bereits verstrichen. Auch einen Einspruch gegen die Richtigkeit und Vollständigkeit des Wählerverzeichnisses konnte der Einspruchsführer zu diesem Zeitpunkt nicht mehr einlegen (siehe oben). So hätten die Mitarbeiter des Landeswahlleiters dem Einspruchsführer auch keine weiteren Ratschläge zur Ausübung seines Wahlrechts geben können.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vielmehr hätte der Einspruchsführer unmittelbar nachdem ihm die Wahlbenachrichtigung nicht wie vorgesehen bis spätestens am 2. Februar 2025 zugegangen ist (§ 19 Absatz 1 BWO), nach § 21 Absatz 1 Satz 1 BWO vom 3. bis 7. Februar 2025 Einsicht in das Wählerverzeichnis in Berlin-Neukölln nehmen und nach § 22 Absatz 1 BWO Einspruch einlegen müssen. Darauf wies die öffentliche Bekanntmachung über das Recht auf Einsicht in das Wählerverzeichnis nach § 20 Absatz 1 BWO am 30. Januar 2025 hin. Es handelt sich um eine Obliegenheit des Wahlberechtigten, sich bei Ausbleiben der Wahlbenachrichtigung bei der Gemeindebehörde um die Aufnahme in das Wählerverzeichnis oder die Erteilung eines Wahlscheins zu bemühen. Versäumt er dies, muss er sich dies und die nicht fristgemäße Geltendmachung der Unrichtigkeit des Wählerverzeichnisses als Verschulden entgegenhalten lassen (vgl. *Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 15 m. w. N.). Somit kam auch entgegen der Ansicht des Einspruchsführers die Erteilung eines Wahlscheins nach § 25 Absatz 2 Nummer 1 BWO, der auch noch am Wahltag bis 15:00 Uhr hätte beantragt werden können (§ 27 Absatz 4 Satz 2 BWO), für den Einspruchsführer nicht mehr in Betracht (vgl. auch § 56 Absatz 6 Satz 2 BWO).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 73

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 850/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 28. März 2025, das am 22. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin trägt vor, sie lebe in Frankreich und habe sich bereits Ende Dezember 2024 in das Wählerverzeichnis der Stadt Düsseldorf eintragen lassen. Ihr sei ihre Eintragung bestätigt und mitgeteilt worden, dass die Wahlbriefunterlagen erst ab dem 10. Februar 2025 versendet werden könnten. Da sie bis zum 17. Februar 2025 keine Wahlunterlagen erhalten habe, habe sie sich bei der Stadt Düsseldorf nach dem Verbleib ihrer Briefwahlunterlagen erkundigt und die Information erhalten, dass die Briefwahlunterlagen am 7. Februar 2025 bearbeitet und unmittelbar versendet worden seien. Die Einspruchsführerin sei am Abend des 19. Februars 2025 in den Urlaub gefahren und habe auch bis zu diesem Tag keine Briefwahlunterlagen erhalten. Als sie am 23. Februar 2025 zurückgekehrt sei, habe sie den Wahlbrief, der mit dem Datum des 10. Februar 2025 versehen gewesen sei, in ihrem Briefkasten vorgefunden. Die Einspruchsführerin vermutet, dass sie die Briefunterlagen, selbst wenn sie nicht abwesend gewesen wäre, nicht mehr rechtzeitig hätte zurückschicken können. Sie und eine mandatsrelevante Zahl wahlberechtigter Personen, die sich vorübergehend oder längerfristig im Ausland befunden hätten, seien bei der Bundestagswahl 2025 in ihrem aktiven Wahlrecht beschränkt worden.

Insbesondere vor dem Hintergrund des nur knappen Scheiterns der Partei „Bündnis Sahra Wagenknecht – Vernunft und Gerechtigkeit“ (BSW) am Einzug in den Deutschen Bundestag sei es nicht auszuschließen, dass eine „vollständige Teilnahme“ aller betroffenen Wahlberechtigten das Wahlergebnis beeinflusst und zu einer abweichenden mandatsrelevanten Sitzverteilung geführt hätte.

Daher fordere die Einspruchsführerin eine umfassende Untersuchung, die Offenlegung der Zahl der Wahlberechtigten, die ihre Stimme nicht hätten abgeben können, sowie gegebenenfalls eine Wiederholung der Bundestagswahl in betroffenen Wahlkreisen bzw. für betroffene Wählergruppen.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 105 Düsseldorf I mit Schreiben vom 24. April 2025 und 30. Juni 2025 zum Vortrag der Einspruchsführerin Stellung genommen.

Die Einspruchsführerin habe am 29. Dezember 2024 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt. Die Stimmzettel für den Wahlkreis 105 seien am Freitag, dem 7. Februar 2025, geliefert und noch am selben Tag verpackt und an die Deutsche Post AG übergeben worden. Die Briefwahlunterlagen für im Ausland lebende Deutsche seien sofort nach der Lieferung der Stimmzettel priorisiert bearbeitet und versendet worden. Der Versand sei per Luftpost erfolgt. Die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin seien am 7. Februar 2025 an die Deutsche Post AG für einen Versand per Luftpost übergeben worden.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlaus-

schusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass die Einspruchsführerin ihre Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag der Einspruchsführerin hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fris-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ten gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entschei-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Auch besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags der Einspruchsführerin noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag der Einspruchsführerin ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin vom 29. Dezember 2025 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Einspruchsführerin ist nicht zu beanstanden. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie von der Einspruchsführerin beantragt, an eine Adresse in Frankreich nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen wurden die Briefwahlunterlagen der Einspruchsführerin am Freitag, dem 7. Februar 2025, also am Tag des Erhalts der Stimmzettel, der Deutschen Post AG jedenfalls für einen Versand per Luftpost übergeben.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Einspruchsführerin für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Einspruchsführerin nicht rechtzeitig erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Vortrag

Darüber hinaus bleibt die seitens der Einspruchsführerin geäußerte Vermutung, dass eine mandatsrelevante Zahl wahlberechtigter Personen, die sich vorübergehend oder längerfristig im Ausland befunden hätten, in ihrem aktiven Wahlrecht beschränkt worden sei, hinter den Anforderungen eines substantiierten Vortrags zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 74

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 859/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 18. April 2025, das am selben Tag beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, sich im Vorfeld der Bundestagswahl 2025 und am Wahltag in Neuseeland aufgehalten zu haben. Das Wahlamt der Stadt Ulm habe ihm mitgeteilt, er werde unter seinen „speziellen Gegebenheiten“ – einer Abreise nach Neuseeland am 26. Januar 2025 und einer Rückreise aus Australien am 29. März 2025 – nicht an der Briefwahl teilnehmen können.

Das Auswärtige Amt habe ihm auf seine Anfrage am 13. Januar 2025 mitgeteilt, dass er den Kurierweg des Auswärtigen Amts nutzen und seine Briefwahlunterlagen an die Botschaft in Wellington versenden lassen könne. Um eine Weiterleitung seiner Unterlagen von der Botschaft in Wellington an seine neuseeländische Anschrift zu ermöglichen, habe er, Hinweisen der Botschaft entsprechend, dieser einen frankierten und adressierten Umschlag zukommen lassen. Für eine Rücksendung seiner Briefwahlunterlagen über den Kurierweg des Auswärtigen Amts hätten diese der Botschaft bis zum 13. Februar 2025 vorliegen müssen.

Am 5. Februar 2025 sei ihm durch das Wahlamt zunächst mitgeteilt worden, dass die Briefwahlunterlagen bei der Post in Ulm aufgegeben und an die Botschaft in Bangkok versendet worden seien. Diese Mitteilung sei seitens des Wahlamtes wenige Zeit später dahingehend korrigiert worden, dass ein Versand der Unterlagen an die Botschaft in Wellington erfolge.

Die Unterlagen des Einspruchsführers seien jedoch erst am 18. Februar 2025 und damit nach seiner Abreise an der von ihm gegenüber der Botschaft angegebenen neuseeländischen Anschrift angekommen. Eine Möglichkeit zur Teilnahme an der Bundestagswahl habe es für ihn angesichts der kurzen Fristen damit nicht gegeben.

Der Einspruchsführer trägt zudem vor, dass er nach seiner Rückkehr an seine Heimatadresse ein Schreiben der Stadt Ulm vorgefunden habe, in dem diese ihm fälschlicherweise mitgeteilt habe, dass seine Wahlbriefunterlagen an seine Heimatadresse versendet worden seien.

Der Einspruchsführer vermutet, dass viele im Ausland lebende Deutsche von einer Teilnahme an der Briefwahl ausgeschlossen worden seien.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg

Die Landeswahlleiterin Baden-Württemberg hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 291 Ulm mit Schreiben vom 2. Mai 2025 sowie 25. und 26. Juni 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Dem Einspruchsführer, der sich am 8. Januar 2025 telefonisch bei der Stadt Ulm über die Möglichkeit der Wahlteilnahme auf Reisen erkundigt habe, sei nach den glaubhaften Angaben der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg erst telefonisch und am Folgetag per E-Mail mitgeteilt worden, dass er an der Briefwahl teilnehmen könne, da das Wahlamt die Stimmzettel erst nach seiner Abreise erhalten werde. Zudem sei der Einspruchsführer darauf hingewiesen worden, die Stadt Ulm könne nicht gewährleisten, dass die Briefwahlunterlagen rechtzeitig bei ihm ankommen würden. Er sei unter anderem auch über die Möglichkeit der Nutzung des amtlichen Kurierwegs unterrichtet worden, für den er sich schließlich entscheiden habe.

Der Einspruchsführer habe am 8. Januar 2025 einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins gestellt.

Um den Versand der Wahlscheine an die sich zum Zeitpunkt der Wahl im Ausland befindlichen Wahlberechtigten so schnell wie möglich abwickeln zu können, habe die Stadt die Briefwahlkomponenten und somit auch die Kontrollmitteilung nach § 28 Absatz 4 Satz 2 der Bundeswahlordnung (BWO) vor Versand vorbereitet. Im Falle des Einspruchsführers sei der Wahlschein über den amtlichen Kurierdienst versendet worden, nachdem die Stimmzettel vorgelegen hätten. Seine Aufenthaltsadresse im Ausland sei dem Wahlamt nicht bekannt gewesen. Daher sei systemseitig seine Heimatadresse hinterlegt gewesen und auf den Wahlschein gedruckt worden. Auf die Kontrollmitteilung werde automatisch die Adresse gedruckt, die für den Wahlschein als Empfängeradresse hinterlegt sei. Auf Grund des automatischen Drucks der Kontrollmitteilung sei nicht aufgefallen, dass die Empfängeradresse auf der Kontrollmitteilung händisch hätte geändert werden müssen.

Der Umstand, dass die Kontrollmitteilung somit versehentlich die Angabe enthalten habe, dass die Briefwahlunterlagen an die Heimatadresse des Einspruchsführers versendet worden seien, stelle nach Auffassung der Landeswahlleiterin zwar einen Wahlfehler dar. Allerdings habe dieser weder Einfluss auf den richtigen Versand der Briefwahlunterlagen per beauftragtem Kurierdienst noch auf das Wahlergebnis oder die Wahlausübung des Einspruchsführers gehabt.

Die Auslieferung der Stimmzettel durch den beauftragten Druckdienstleister sei ursprünglich für den 6. Februar 2025 vorgesehen gewesen. Die Stimmzettel hätten jedoch aufgrund einer Umorganisierung bereits am Abend des 5. Februar 2025 von der Stadt bei der Druckerei abgeholt werden können. Somit habe mit dem Versand der Briefwahlunterlagen in das Ausland einen Tag früher als geplant begonnen werden können. Alle Unterlagen, die in das Ausland zu versenden gewesen seien, seien am 6. Februar 2025 mit „‚Priority‘“ gekennzeichnet und direkt im Postverteilungszentrum Neu-Ulm zur Frankierung eingeliefert worden. Die Deutsche Post AG habe in Vorabgesprächen mitgeteilt, dass die Briefe auf diese Weise am schnellsten versendet werden könnten.

Nachdem die Stadt die Stimmzettel am Abend des 5. Februar 2025 erhalten habe, habe sie die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers unverzüglich am 6. Februar 2025 an diesen versandt. Der Versand sei nicht per Luftpost erfolgt, nachdem die Unterlagen nicht direkt in das Ausland, sondern über den amtlichen Kurierdienst versandt worden seien.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass sie den Versand von Briefwahlunterlagen, insbesondere die zeitnahe Beschaffung von Wahlunterlagen und Stimmzetteln, in mehreren Videokonferenzen mit den Kreiswahlleitungen thematisiert habe. In Baden-Württemberg erfolge die Beschaffung der Stimmzettel dezentral durch die jeweiligen Kreiswahlleitungen. Die Kreiswahlleitungen seien deshalb gebeten worden, auf eine zügige Lieferung der Stimmzettel an die Gemeinden zu achten. Zudem sei es um die Sensibilisierung der Gemeinden für den prioritären Versand an Auslandsdeutsche gegangen. Neben den regelmäßigen Videokonferenzen habe die Landeswahlleiterin die Kreiswahlleitungen und Gemeinden auf einzelne Aspekte explizit schriftlich hingewiesen. Diese Hinweise hätten etwa die Beschaffung von Wahlunterlagen, eine Priorisierung der Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis, den Luftpostversand von Briefwahlunterlagen sowie die Möglichkeit der Nutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes für die Versendung der Briefwahlunterlagen betroffen.

Die Landeswahlleiterin teilt zudem mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Baden-Württemberg 95,74 Prozent der ausgestellten Wahlscheine wirksam zur Wahl genutzt worden seien.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein mandatsrelevanter Wahlfehler entnehmen.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristen-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen grundsätzlich an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt in der Regel nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein mandatsrelevanter Wahlfehler im Einzelfall

1. Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein mandatsrelevanter Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers auf Erteilung eines Wahlscheines vom 8. Januar 2025 durch das zuständige Wahlamt ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Anhaltspunkte für ein schuldhaftes Verzögern der Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers liegen nicht vor.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg hat das zuständige Wahlamt die Stimmzettel am 5. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

c) Der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen mandatsrelevanten Wahlfehler dar. Das zuständige Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie von dem Einspruchsführer beantragt, an das Auswärtige Amt in Berlin zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das zuständige Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin Baden-Württemberg erfolgte die Übersendung der Briefwahlunterlagen an das Auswärtige Amt in Berlin durch die Deutsche Post AG am 6. Februar 2025, also einen Tag nach dem Erhalt der Stimmzettel.

Auch, soweit dem Einspruchsführer an seiner Wohnanschrift in Deutschland eine fehlerhafte „Kontrollbenachrichtigung“ zugestellt wurde, begründet dies keinen mandatsrelevanten Wahlfehler.

Ergibt sich aus dem Antrag des Wahlberechtigten eine von seiner Wohnanschrift abweichende Anschrift, gehört zur Versendung der Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 2 BWO auch die gleichzeitige Versendung einer entsprechenden Mitteilung an die Wohnanschrift des Wahlberechtigten, wenn die Versendung an eine von seiner Wohnanschrift abweichende Anschrift durch Telefax, E-Mail oder durch sonstige dokumentierbare elektronische Übermittlung beantragt wird. Damit soll einem Missbrauch der elektronischen Formen der Beantragung eines Wahlscheins durch unberechtigte Dritte in den Fällen entgegengewirkt werden, in denen kein eigenhändig unterschriebener Antrag des Wahlberechtigten vorliegt. Denn hier besteht die Gefahr, dass der Wahlberechtigte andernfalls wegen der Versendung an eine andere Anschrift von der unberechtigten Antragstellung nicht erfahren würde (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.3).

Nach den Angaben der Landeswahlleiterin wurde im Falle des Einspruchsführers der Wahlschein über den amtlichen Kurierdienst versendet. Die Aufenthaltsadresse des Einspruchsführers im Ausland ist der Stadt nach Auskunft der Landeswahlleiterin nicht bekannt gewesen. Daher ist systemseitig seine Heimatadresse hinterlegt gewesen und auf den Wahlschein gedruckt worden. Auf die Kontrollmitteilung wird nach den Angaben der Landeswahlleiterin automatisch die Adresse gedruckt, die für den Wahlschein als Empfängeradresse hinterlegt ist. Auf Grund des automatischen Drucks der Kontrollmitteilung ist der Landeswahlleiterin zufolge nicht aufgefallen, dass die Empfängeradresse auf der Kontrollmitteilung händisch hätte geändert werden müssen. Mithin liegt in der fehlerhaften Mitteilung ein Verstoß gegen § 28 Absatz 4 Satz 2 BWO vor.

Der festgestellte Wahlfehler kann dem Einspruch jedoch nicht zum Erfolg verhelfen. Denn nach der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts führen nur solche Wahlfehler zur Ungültigkeit der Wahl, die auf die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag von Einfluss sind oder sein können. Dabei darf es sich nicht nur um eine theoretische Möglichkeit handeln, sondern sie muss eine nach der allgemeinen Lebenserfahrung konkrete und nicht ganz fernliegende Möglichkeit sein (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/5800, Anlage 78; BVerfGE 89, 291 [304]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 17 f.). Für die Prüfung der Mandatsrelevanz gilt mithin eine potenzielle Kausalität. An der Mandatsrelevanz fehlt es, wenn ein Wahlfehler mit mathematischer oder logischer Sicherheit oder einer Wahrscheinlichkeit, die an Sicherheit grenzt, keinen Einfluss auf die parteipolitische oder personelle Sitzverteilung im Deutschen Bundestag haben kann bzw. konnte (*Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 19). Unregelmäßigkeiten sind dann nicht beachtlich, wenn die Möglichkeit, dass sie das Wahlergebnis beeinflusst haben könnten, nicht ernsthaft in Betracht zu ziehen ist (Austermann, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 19).

Der Einspruchsführer hat die fehlerhafte Kontrollmitteilung nach seinem eigenen Vortrag erst nach seiner Rückkehr an seine Heimatadresse nach der Wahl zur Kenntnis genommen. Die Mitteilung hat danach nicht dazu geführt, dass der Einspruchsführer seine Stimme nicht oder anders als beabsichtigt abgegeben hätte.

2. Auch wenn im vorliegenden Fall kein mandatsrelevanter Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer erst am 18. Februar 2025 für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

III. Kein hinreichend substantiierter Tatsachenvortrag

Darüber hinaus bleibt die Vermutung des Einspruchsführers, dass viele im Ausland lebende Deutsche von einer Teilnahme an der Briefwahl ausgeschlossen worden seien, hinter den Anforderungen an einen substantiierten Vortrag zurück. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG,

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 75

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 862/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 21. April 2025, das am gleichen Tag per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, trotz Wahlberechtigung und vorhandener Zustellanschrift habe er keine Wahlbenachrichtigung für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag erhalten. Der Einspruchsführer habe seinen Wohnsitz in einer adresslosen Notunterkunft der Stadt Laufen. Er verfüge aber über einen Briefkasten mit Zustellanschrift, an die auch amtliche und gerichtliche Schriftstücke zugestellt würden. Die unterbliebene Zustellung der Wahlbenachrichtigung habe ihn daran gehindert, sich über Wahllokale zu informieren und gegebenenfalls Briefwahlunterlagen zu beantragen.

Am 1. Februar 2025 sei der Einspruchsführer verhaftet und für eine Dauer von vier Wochen in die Justizvollzugsanstalt Bad Reichenhall verbracht worden. Daher habe er sich auch am Wahltag noch dort befunden. Während der Haft sei dem Einspruchsführer keine Möglichkeit eingeräumt worden, an der Bundestagswahl teilzunehmen. Es sei weder über die Wahl informiert noch seien Wahlurnen oder Briefwahlmöglichkeiten zur Verfügung gestellt worden. Jedoch hätten grundsätzlich auch inhaftierte Personen das Recht, an Wahlen teilzunehmen, so der Einspruchsführer. Aus seiner Sicht stellten die beschriebenen Umstände wesentliche Wahlfehler dar, weshalb der Einspruchsführer in seinem Recht auf freie und gleiche Wahlen aus Artikel 38 Absatz 1 i. V. m. Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) verletzt worden sei.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern hat nach Beteiligung des Kreiswahlleiters des Wahlkreises 224 Traunstein und der Stadt Laufen mit Schreiben vom 26. Mai 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Darin führt der Landeswahlleiter aus, dass sich der Einspruchsführer am 26. April 2024 bei der Stadt Laufen obdachlos gemeldet habe. Ihm sei zunächst mündlich eine Obdachlosenunterkunft zugewiesen und mit Schreiben vom 3. Mai 2024 verbescheidet worden. Im Zuweisungsbescheid sei explizit darauf hingewiesen worden, dass die Obdachlosenunterkunft keine Meldeadresse begründe. Am 28. Mai 2024 sei der Einspruchsführer nach Rücksprache zwischen Ordnungsamt und Einwohnermeldeamt rückwirkend zum 26. April 2024 nach unbekannt abgemeldet worden.

Am 30. Januar 2025 habe der Einspruchsführer bei dem Einwohnermeldeamt in Laufen vorgesprochen und erfragt, ob er trotz Unterbringung in der Obdachlosenunterkunft das Wahlrecht besitze. Der Sachbearbeiter habe dem Einspruchsführer mitgeteilt, dass er aktuell über keine Meldeadresse in der Gemeinde verfüge und am nächsten Tag erneut vorsprechen solle, um eine rechtssichere Auskunft zu erhalten. Der Einspruchsführer sei mit der Vorgehensweise einverstanden gewesen. Die Prüfung des Sachbearbeiters habe ergeben, dass der Einspruchsführer nicht im Melderegister geführt worden sei, weshalb keine Wahlbenachrichtigung habe zugestellt werden können. Der Einspruchsführer sei somit gemäß § 12 Absatz 1 Nummer 2 Alternative 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) und §§ 17 Absatz 2 Nummer 2, 16 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b der Bundeswahlordnung (BWO) nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis einzutragen gewesen. Einen solchen Antrag, der noch bis zum 2. Februar 2025 möglich gewesen sei, habe er jedoch nicht gestellt. Der Einspruchsführer sei entgegen der Vereinbarung

nicht am 31. Januar 2025 zurück in das Einwohnermeldeamt gekommen. Somit seien Fehler bei der Stadt Laufen nicht zu erkennen.

Darüber hinaus erklärt der Landeswahleiter, dass der Einspruchsführer seinen gewöhnlichen Aufenthalt auch während der Haft aufgrund der Dauer der von ihm verbüßten Ersatzfreiheitsstrafe im Gebiet der Stadt Laufen behalten habe, sodass deren Zuständigkeit gegeben gewesen sei. Zudem habe es keinen Sonderstimmbezirk für Einrichtungen wie Justizvollzugsanstalten oder Krankenhäuser im Wahlkreis gegeben.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Mit Schreiben vom 13. Juni 2025 hat der Einspruchsführer auf die Stellungnahme des Landeswahlleiters erwidert.

Ergänzend erklärt er darin, dass er sich am 30. Januar 2025 zu dem Rathaus der Stadt Laufen begeben habe, um sich wegen der fehlenden Wahlbenachrichtigung zu beschweren. Dabei habe er einen Sachbearbeiter im Gang angetroffen, der in Eile gewesen sei und in Begriff gewesen sei, das Rathaus zu verlassen. Zudem habe er dem Einspruchsführer bedeutet, keine Zeit für ihn zu haben. Daraufhin habe der Einspruchsführer „im Vorübergehen“ gefragt, bis wann er eine Wahlbenachrichtigung erhalten würde. Dem Sachbearbeiter habe dem Einspruchsführer „auf die Schnelle“ mitgeteilt, dass dieser nicht im Wählerverzeichnis stehe, da er von der Stadt Laufen abgemeldet worden sei und keine Anschrift habe. Der Einspruchsführer habe erwidert, dass er über einen Briefkasten verfüge und dort gerichtliche und amtliche Schriftstücke zugestellt würden. Anschließend habe der Sachbearbeiter erneut geantwortet, keine Zeit zu haben und den Einspruchsführer aufgefordert, in der nächsten Woche wiederzukommen. Dem Einspruchsführer sei nicht gesagt worden, dass er einen Antrag zu stellen habe.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Es stellt keinen Wahlfehler dar, dass der Einspruchsführer nicht an der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 hat teilnehmen konnte. Gemäß § 14 Absatz 1 BWG kann nur wählen, wer in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist oder einen Wahlschein hat. Nach § 16 Absatz 1 BWO sind von Amts wegen in das Wählerverzeichnis alle Wahlberechtigten einzutragen, die am 42. Tage vor der Wahl, mithin dem 12. Januar 2025 für die Bundestagswahl 2025, bei der Meldebehörde gemeldet sind. Entsprechend der Stellungnahme des Landeswahlleiters ist der Einspruchsführer am 28. Mai 2024 rückwirkend zum 26. April 2024 an seiner früheren Adresse in der Stadt Laufen von Amts wegen nach unbekannt abgemeldet worden. Somit war der Einspruchsführer nicht mehr in der Stadt Laufen gemeldet und auch nicht in das Wählerverzeichnis von Amts wegen einzutragen gewesen.

Wahlberechtigte, die sich im Wahlgebiet gewöhnlich aufhalten, aber keine Wohnung beziehen, können auf Antrag in das Wählerverzeichnis aufgenommen werden (§ 16 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe b BWO). Dieser Antrag ist nach § 18 Absatz 1 Satz 1 BWO schriftlich bis spätestens am 21. Tag vor der Wahl, mithin dem 2. Februar 2025 für die Bundestagswahl 2025, bei der zuständigen Gemeindebehörde zu stellen. Ausweislich des Vortrags des Einspruchsführers und der Stellungnahme des Landeswahlleiters hat der Einspruchsführer keinen Antrag auf Eintragung ins Wählerverzeichnis gestellt. Damit stellt es auch keinen Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften dar, dass der Einspruchsführer keine Wahlbenachrichtigung erhalten hat, da diese gemäß § 19 Absatz 1 Satz 1 BWO an die Wahlberechtigten, die in das Wählerverzeichnis eingetragen sind, versandt wird. Dies war beim Einspruchsführer nicht der Fall. Ohnehin ist die Wahlbenachrichtigung keine Voraussetzung für die Teilnahme an der Wahl.

Wahlberechtigte, die nicht in das Wählerverzeichnis eingetragen sind, können gemäß § 14 Absatz 1 und 3 BWG i. V. m. § 25 Absatz 2 Nummer 1 und § 27 Absatz 4 Satz 2 BWO noch bis zum Wahltag um 15:00 Uhr auf Antrag einen Wahlschein erhalten, wenn sie nachweisen, dass sie ohne Verschulden die Antragsfrist nach § 18 Absatz 1 BWO oder die Einspruchsfrist nach § 22 Absatz 1 BWO versäumt haben. Auch einen solchen Antrag hat der Einspruchsführer jedoch nicht gestellt.

Es ist auch nicht zu beanstanden, dass dem Einspruchsführer bei seinem Vorsprechen im Rathaus der Stadt Laufen am 30. Januar 2025 nicht geraten wurde, einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis zu stellen, wofür die Frist erst am 2. Februar 2025 ablief. Der Einspruchsführer trägt selbst vor, dass es sich um eine hektische Situation im Gangbereich des Rathauses mit einem Sachbearbeiter gehandelt habe, dessen Zuständigkeiten im Übrigen nicht bekannt sind. Auch wurde dem Einspruchsführer zunächst die richtige Auskunft gegeben, wonach

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

er die Wahlbenachrichtigung nicht erhalten hat, weil er nicht im Wählerverzeichnis eingetragen ist. Es erscheint nachvollziehbar, dass der Einspruchsführer gebeten wurde, für einen späteren Termin in das Rathaus zurückzukehren, damit eine rechtssichere Prüfung seines wahlrechtlichen Sachverhalts und eine entsprechend zutreffende Auskunft erfolgen kann. Nach der glaubhaften Stellungnahme des Landeswahlleiters wurde der Einspruchsführer darum gebeten, am folgenden Tag, dem 31. Januar 2025, in das Rathaus zur erneuten Vorsprache zurückzukehren. Zu diesem Zeitpunkt wäre die Frist für einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis noch nicht abgelaufen. Der Einspruchsführer tritt der Stellungnahme des Landeswahlleiters nicht substantiiert entgegen. Insbesondere trägt er nicht vor, dass er überhaupt noch einmal im Rathaus vorgesprochen habe bzw. nach seiner Inhaftierung versucht habe, das Rathaus diesbezüglich zu erreichen. Auch nach Ablauf der Frist nach § 18 Absatz 1 Satz 1 BWO hätte der Einspruchsführer ggf. noch einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins nach § 25 Absatz 2 Nummer 1 BWO stellen können.

Auch wenn der Wahlprüfungsausschuss somit letztlich keinen Wahlfehler im Hinblick auf die fehlende Eintragung in das Wählerverzeichnis oder die fehlende Ausstellung eines Wahlscheins feststellen kann, weist er die für die Eintragung in das Wählerverzeichnis sowie die Ausstellung von Wahlscheinen zuständigen Behörden ausdrücklich auf die hohe verfassungsrechtliche Bedeutung des Wahlrechts für die Teilhabe am demokratischen Prozess hin. Um dieser Bedeutung gerecht zu werden, sind insbesondere in Fällen von wohnungslosen Personen, die die Eintragung ins Wählerregister aktiv betreiben müssen, bei Anträgen im Vorfeld der Wahl alle Auslegungsmöglichkeiten in Betracht zu ziehen sowie notfalls weitere Hinweise zu geben, um diesen Personen die Teilnahme an der Wahl zu erleichtern (vgl. nur Bundestagsdrucksache 19/16350, Anlage 15; *Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 12 Randnummer 35).

2. Schließlich ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers zu seiner Inhaftierung für den Zeitraum von vier Wochen und somit auch am Wahltag ebenfalls kein Wahlfehler.

Nach den Wahlvorschriften gibt es keine generelle Verpflichtung der Wahlbehörden zur Einrichtung einer Gelegenheit zur Urnenwahl in Justizvollzugsanstalten. § 64 Absatz 1 BWO sieht zwar vor, dass die Gemeindebehörde bei entsprechendem Bedürfnis und soweit möglich Gelegenheit geben soll, dass die in sozialtherapeutischen Anstalten und Justizvollzugsanstalten anwesenden Wahlberechtigten, die einen für den Wahlkreis gültigen Wahlschein besitzen, in der Anstalt vor einem beweglichen Wahlvorstand wählen. Sofern ein solches Bedürfnis besteht, ist gemäß § 64 Absatz 2 BWO ein Wahllokal in der Anstalt einzurichten. § 64 Absatz 1 BWO besagt aber auch, dass alle in der Anstalt anwesenden Wahlberechtigten, die in den Wählerverzeichnissen anderer Wahlkreise geführt werden, insbesondere weil sie dort zum Stichtag für die Eintragung ins Wählerverzeichnis gemeldet waren (vgl. § 16 Absatz 1 BWO), ihre Stimme nicht vor dem beweglichen Wahlvorstand abgeben können. Diese Wahlberechtigten sind, soweit sie nicht dort an der Urnenwahl teilnehmen können, wo sie im Wählerverzeichnis eingetragen sind, in jedem Fall auf die Stimmabgabe per Briefwahl verwiesen. Aus Sicht des Wahlprüfungsausschusses besteht seit Einführung der Briefwahl keine zwingende Notwendigkeit, bewegliche Wahlvorstände in Justizvollzugsanstalten einzurichten, sofern nicht besondere Gründe vorliegen (vgl. Bundestagsdrucksache 17/2200, Anlage 3).

Somit war der Einspruchsführer hinsichtlich der Ausübung seines Wahlrechts auf die Möglichkeit der Stimmabgabe per Briefwahl verwiesen (§ 36 BWG, § 66 BWO). Insbesondere hätte er vor dem Hintergrund seiner Inhaftierung am 1. Februar 2025 ggf. mangelndes Verschulden im Sinne des § 25 Absatz 2 Nummer 1 BWO geltend machen und einen entsprechenden Wahlscheinantrag bei der Stadt Laufen stellen können, die dafür aufgrund des gewöhnlichen Aufenthalts des Einspruchsführers nach der Stellungnahme des Landeswahlleiters noch zuständig war. Diesen hätte er gemäß § 27 Absatz 1 Satz 2 BWO auch per Telefax, E-Mail oder sonstige dokumentierbare elektronische Übermittlung an die Gemeinde richten können. Außerdem hätte er eine andere Person zur Stellung des Antrags bzw. zur Abholung des Wahlscheins bevollmächtigen können (§ 27 Absatz 3 BWO). Etwaige Angaben hierzu lässt der Einspruchsführer in seinem Vortrag jedoch vermissen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 76

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 865/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 21. April 2025, das am selben Tag per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer macht geltend, dass seine persönlichen Rechte dadurch verletzt worden seien, dass seine Geschlechtsangabe aus dem Melderegister in das Wählerverzeichnis übertragen worden sei. Auf der Wahlbenachrichtigung der Landeshauptstadt München habe sich hinter der achtstelligen Wählerverzeichnisnummer der Buchstabe „D“ angeschlossen. Dies widerspreche § 14 Absatz 2 Satz 1 der Bundeswahlordnung (BWO), da darin nur von einer fortlaufenden Nummer die Rede sei. Außerdem habe sich nach dem Wahltag bei dem Einspruchsführer durch Informationen von Mitgliedern von Wahlvorständen der Verdacht ergeben, dass es sich bei dem Buchstaben „D“ um einen Kennbuchstaben der repräsentativen Wahlstatistik handele, der die Nichtzugehörigkeit des Einspruchsführers zum weiblichen Geschlecht angeben solle. Aufgrund der Tatsache, dass dies dem Einspruchsführer erst nach dem Wahltag bekannt geworden sei, habe er keine Einsicht in das Wählerverzeichnis gemäß § 85 Absatz 4 BWO nehmen können. Nach § 14 Absatz 1 Satz 1 BWO bestehe nur eine Rechtsgrundlage zur Speicherung von Familien- und Vornamen, Geburtsdatum und Wohnung. Im Einzelfall seien Bemerkungen bei Änderungen und Streichungen zulässig. Eine geschlechtergetrennte Anlage von Wählerverzeichnissen sei hingegen seit 1989 nicht mehr zulässig, so der Einspruchsführer. Jedoch sei eine Rechtsgrundlage nach Artikel 6 Absatz 3 der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) zwingend erforderlich.

Der Einspruchsführer meint, dass sein Wahlbezirk nicht in die repräsentative Wahlstatistik einbezogen gewesen sei. Somit sei schon keine Erforderlichkeit für die Speicherung und Verarbeitung der Geschlechtsdaten des Einspruchsführers ersichtlich. Auch darüber hinaus fehle es an einer Rechtsgrundlage. Das Gesetz über die allgemeine und die repräsentative Wahlstatistik bei der Wahl zum Deutschen Bundestag und bei der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (WStatG) unterstelle zwar, dass das Geschlecht eines Wählers aus dem Wählerverzeichnis ersichtlich sei, ordne aber keine Speicherung an und ermächtige auch im Übrigen nicht dazu.

Weiter trägt der Einspruchsführer vor, dass ausweislich der Überschrift des § 5 Absatz 2 WStatG „durchführende Stellen“ benannt würden. In Bezug auf die Ausgabe „geschlechtsspezifischer Stimmzettel“ sei dies durch die Vorschrift aber nicht der Fall. Dies gehöre nicht zur Aufgabe von Wahlvorständen. Aufgrund ihrer Stellung als Wahlorgane könnten ihnen auch keine dementsprechenden Weisungen erteilt werden. Auch Hilfskräfte nach § 6 Absatz 10 BWO würden nach Kenntnis des Einspruchsführers mit dieser Aufgabe nicht betraut. Somit sei die Durchführung der repräsentativen Wahlstatistik rechtswidrig und behindere die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl.

Des Weiteren macht der Einspruchsführer geltend, dass der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern die Aufforderung zur Einreichung von Landeslisten gemäß § 32 BWO erst im Bayerischen Staatsanzeiger vom 10. Januar 2025 in einer den Anforderungen des § 86 Absatz 1 BWO genügenden Weise bekanntgegeben habe. Die darin enthaltene Frist für die Beteiligungsanzeige sei geändert worden. Diese geänderte Frist sei jedoch bereits am 7. Januar 2025 um 18:00 Uhr abgelaufen. Dadurch sei der Einspruchsführer gehindert gewesen, rechtzeitig für die Beteiligungsanzeige eine Partei zu gründen. Auch die entsprechenden Bekanntmachungen der Kreiswahl-

leiter seien zu einem großen Teil fehlerhaft gewesen, da sie die Zulassungsvoraussetzung des § 20 Absatz 2 Satz 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) ganz verschwiegen bzw. diese nicht klar als solche benannt hätten. Diese werde zwar auch nicht in § 32 BWO erwähnt, sei aber zur Erreichung des Ziels, die Einreichung von zulassungsfähigen Wahlvorschlägen zu ermöglichen, notwendig. Die Bekanntmachung der Kreiswahlleiterin im Wahlkreis des Einspruchsführers sei insofern korrekt gewesen, aber ebenfalls erst am 10. Januar 2025 im Amtsblatt erschienen.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung der Wahlkreise 216 bis 219 mit Schreiben vom 9. September 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Landeswahlleiter erklärt, dass § 32 BWO vorsehe, dass die Kreis- und Landeswahlleiter durch öffentliche Bekanntmachung zur möglichst frühzeitigen Einreichung der Wahlvorschläge aufforderten, nachdem der Wahltag bestimmt sei. Hierbei sei bekanntzugeben, wo und bis zu welchem Zeitpunkt die Anzeigen nach § 18 Absatz 2 BWG und die Wahlvorschläge eingereicht werden müssten. Zudem sei auf die Bestimmungen über Inhalt und Form der Wahlvorschläge, die Zahl der in bestimmten Fällen beizubringenden Unterschriften und Nachweise sowie auf die mit den Wahlvorschlägen vorzulegenden Erklärungen, Niederschriften und Versicherungen nach den §§ 20, 21, 27 BWG hinzuweisen. § 86 Absatz 1 BWO bestimme, dass die öffentlichen Bekanntmachungen der Landeswahlleiter im Bayerischen Staatsanzeiger oder Ministerial- oder Amtsblatt der Landesregierung erfolgten. Daneben werde der Inhalt der öffentlichen Bekanntmachungen auch auf dem Internetauftritt des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern veröffentlicht.

Zur Bekanntmachung für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag führt der Landeswahlleiter aus, dass die Anordnung des Bundespräsidenten über die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag im Bundesgesetzblatt 2024 Teil I Nummer 271 vom 28. August 2024 veröffentlicht worden sei. Die Bekanntmachung nach § 32 BWO habe der Landeswahlleiter am 2. September 2024 erlassen, welche am 3. September 2024 an die Redaktion des Bayerischen Staatsanzeigers versandt und am 13. September im Staatsanzeiger Nummer 37/2024 veröffentlich worden sei. Die aufgrund der Dreizehnten Verordnung zur Änderung der Bundeswahlordnung vom 12. September 2024 notwendige Änderung der Bekanntmachung sei am 27. September 2024 im Staatsanzeiger Nummer 39/2024 veröffentlicht worden.

Mit Anordnung vom 27. Dezember 2024 habe der Bundespräsident den 20. Deutschen Bundestag aufgelöst und den 23. Februar 2025 als Termin für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag festgelegt. Das Bundesministerium des Innern und für Heimat habe mit der Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 27. Dezember 2024 (Bundesgesetzblatt 2024 Teil I Nummer 436, Abkürzungsverordnung 2024) ausgewählte Fristen des Bundeswahlgesetzes verkürzt. Die Bekanntmachungen seien am gleichen Tag im Bundesgesetzblatt erschienen. Hierauf sei ebenfalls am 27. Dezember 2024 eine weitere Änderungsbekanntmachung zur Bekanntmachung nach § 32 BWO erlassen worden. Diese sei noch am selben Tag um 12:53 Uhr an die Redaktion des Bayerischen Staatsanzeigers übersandt worden. Die Bekanntmachung sei in der nächsten Ausgabe des Bayerischen Staatsanzeigers Nummer 2/2025 am 10. Januar 2025 erschienen. Eine konsolidierte Gesamtfassung der Bekanntmachung nach § 32 BWO sei unmittelbar im Internet veröffentlicht worden. Der Einspruchsführer trage zutreffend vor, dass mit Erscheinen der nach § 86 Absatz 1 BWO maßgeblichen Bekanntmachung im Bayerischen Staatsanzeiger die verkürzte Frist zur Anzeige der Beteiligung nach § 18 Absatz 2 BWG bereits verstrichen gewesen sei. § 32 BWO enthalte jedoch keine Fristvorgaben. Es ließe sich allenfalls vom Sinn und Zweck der Bekanntmachung ableiten, dass die Bekanntmachung alsbald nach der Bestimmung des Wahltages erfolgen solle. Sowohl die ursprüngliche Bekanntmachung als auch die Änderungsbekanntmachungen seien jeweils kurz nach den auslösenden Veröffentlichungen im Bundesgesetzblatt erlassen und der Redaktion des Bayerischen Staatsanzeigers übermittelt worden.

Zur Kennzeichnung im Wählerverzeichnis teilt die Kreiswahlleitung der Wahlkreise 216 bis 219 mit, dass in der Landeshauptstadt München 928.966 Personen zur Bundestagswahl 2025 wahlberechtigt gewesen seien. Da bei Anlegung der Wahlbezirke aus den Meldedaten nicht feststehe, welche dieser Personen in welchem Wahlbezirk einzutragen seien, müssten auch die Angaben zum Geschlecht bekannt sein, da andernfalls keine korrekte Weiterverarbeitung erfolgen könne. Außerdem müsse die Wahlbehörde feststellen, dass es zu keinen Personenverwechslungen bei der Wahlteilnahme am Wahltag und in den Wahllokalen komme, wenn beispielsweise Personen mit gleichem Namen und gleicher Adresse miteinander verwandt seien. Die explizit im Gesetz genannten Möglichkeiten und vom Ministerium vorgeschlagenen Lösungen seien für die in München vorliegenden Konstellationen nicht geeignet und nicht umsetzbar. Somit sei die Verwendung der Wählerverzeichnisnummer mit einem

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zusätzlichen statistischen Kennzeichen zur unzweifelhaften Identifikation des Wahlberechtigten notwendig. Da in München keine Postkarten, sondern geschlossene Briefe als Wahlbenachrichtigungen versandt würden, würden Betroffenenrechte nicht verletzt, da aus diesen lediglich der Name, Vorname und die Anschrift der Wahlberechtigten für Dritte ersichtlich seien. Die Wählerverzeichnisnummer sei allein für die wahlberechtigte Person und für den Wahlvorstand am Wahltag im Wahlraum ersichtlich. Der Wahlvorstand sei dabei zur Verschwiegenheit verpflichtet. Wahlbenachrichtigungen würden nicht einbehalten und verblieben bei den Wahlberechtigten.

Eine Angabe aller Vornamen auf der Wahlbenachrichtigung sei als mögliches Unterscheidungskriterium nicht zielführend, da häufig bei Eltern und Kindern die gleichen Vornamen vergeben würden und so keine Unterscheidung möglich sei. Es gebe zudem eine hinreichend große Zahl von Personen in München, die so viele Vornamen hätten, dass auch ein doppelzeiliger Aufdruck der Vornamen und des Nachnamens auf der Wahlbenachrichtigung nicht ausreichend lang sei, um danach noch die vollständige Adresse angeben zu können. Auch zahlreiche weitere vergleichbare Unterscheidungsansätze seien wegen der zu verarbeitenden Datenmengen nicht realisierbar. Ferner gebe es in München zahlreiche Personen mit dem gleichen Namen ohne Verwandtschaftsverhältnis, die jedoch dieselbe Meldeadresse hätten. Bei diesen wäre eine auf Verwandtschaft basierende Kennzeichnung mit „jun." oder „sen." als Namenszusatz falsch. Die Angabe des Kennbuchstabens umfasse mehrere Geburtsjahrgänge und benötige lediglich ein Zeichen. Mit ihr könne zweifelsfrei und ohne weiteren Klärungsbedarf die korrekte Identität der Person auch von unerfahrenen Wahlvorständen festgestellt werden. Zudem sei auch eine Wahl ohne Verwendung der Wahlbenachrichtigung möglich. Im Wählerverzeichnis vor Ort finde sich ebenfalls das vollständige Geburtsdatum, womit ein vollständiger Datenabgleich auch nur mit dem Personalausweis möglich wäre. Erläuterungen, welche Geburtsjahrgänge welcher Personengruppe (männlich/divers oder ohne Angabe bzw. weiblich) zuzuordnen seien, fänden sich nur in den Auswahlbezirken für die repräsentative Wahlstatistik. Am Wahltag werde dies weder geprüft noch irgendwo erfasst. Die Wahlstatistik werde auch der Presse, dem Stadtrat und für sonstige Zwecke zur Zusammensetzung der Wahlberechtigten zur Verfügung gestellt. Dabei seien Alter und Geschlecht regelmäßig abgefragte Kategorien.

Die Kreiswahlleitung erklärt weiter, dass die vom Einspruchsführer vorgebrachten zusätzlichen Inhalte für die Aufforderung zur Einreichung von Kreiswahlvorschlägen des Kreiswahlleiters nach § 32 BWO weder vom Gesetzgeber vorgesehen noch angezeigt seien. Die unterstellte fehlende Information, dass Kreiswahlvorschläge von Parteien nur zugelassen werden könnten, wenn eine entsprechende Landesliste zur Zulassung komme, sei keine Voraussetzung für die Einreichung von Wahlvorschlägen, sondern lediglich eine Voraussetzung zur Zulassung der eingereichten Wahlvorschläge. Zudem sei die erste Bekanntmachung zur Einreichung der Kreiswahlvorschläge zur Bundestagswahl 2025 nach der Änderung der Bundeswahlordnung am 25. September 2024 erstellt und für alle vier Wahlkreise am 21. Oktober 2024 im Amtsblatt Nummer 29/2024 veröffentlicht worden. Vorab seien die Informationen im Internet bereitgestellt worden. Nach der Festlegung des Termins für die vorgezogene Bundestagswahl sei diese Bekanntmachung geändert und am 27. Dezember 2024 im Internet und durch Aushang am 30. Dezember 2024 veröffentlicht worden. Der Druck und die Veröffentlichung im Amtsblatt Nummer 1/2025 sei am 10. Januar 2025 erfolgt. Die Veröffentlichung der Bekanntmachungen im Amtsblatt sei an strenge Vorlauffristen gekoppelt, sodass die Aufnahme erst in der Veröffentlichung vom 10. Januar 2025 habe erfolgen können.

Der Landeswahlleiter hat seiner Stellungnahme seine eigenen Bekanntmachungen nach § 32 BWO sowie die der Kreiswahlleitung der Wahlkreise 216 bis 219 beigefügt.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit er zulässig ist, ist er unbegründet.

I. Zulässigkeit

Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Soweit der Einspruchsführer rügt, dass es an einer Rechtsgrundlage für die vermeintliche Aufnahme seines Geschlechtseintrags in das Wählerverzeichnis insbesondere nach Artikel 6 Absatz 3 DSGVO fehle, greift er damit nicht die Gültigkeit der Wahlen zum 21. Deutschen Bundestag an, sondern ihm geht es um das Vorhandensein einer Rechtsgrundlage für die geltend gemachte Datenverarbeitung/-speicherung. Die Klärung dieser Frage kann nicht Gegenstand eines Wahlprüfungsverfahrens sein.

II. Begründetheit

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Einspruch ist im Übrigen unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Soweit der Einspruchsführer vorträgt, dass die Geschlechtsangabe aus dem Melderegister in das Wählerverzeichnis übertragen worden sei, ist kein Wahlfehler zu erkennen. Nach § 14 Absatz 1 Satz 1 BWO legt die Gemeindebehörde vor jeder Wahl für jeden allgemeinen Wahlbezirk ein Verzeichnis der Wahlberechtigten nach Familiennamen und Vornamen, Geburtsdatum und Wohnung an. § 14 Absatz 2 BWO bestimmt, dass das Wählerverzeichnis unter fortlaufender Nummer in der Buchstabenfolge der Familiennamen, bei gleichen Familiennamen der Vornamen, angelegt wird. Es kann auch nach Ortsteilen, Straßen und Hausnummern gegliedert werden und es enthält je eine Spalte für Vermerke über die Stimmabgabe und für Bemerkungen.

Der Stellungnahme des Landeswahlleiters lässt sich nicht entnehmen, dass der Geschlechtseintrag des Einspruchsführers im Wählerverzeichnis geführt wurde. Die Kreiswahlleitung der Wahlkreise 216 bis 219 legt lediglich dar, dass zur Bildung der Wahlbezirke zunächst eine Übertragung von Angaben des Geschlechts aus dem Melderegister erfolgte, um zweifelsfrei zuzuordnen, welche Personen welchen Wahlbezirken zugeteilt werden. Des Weiteren führt die Kreiswahlleitung aus, dass die Wählerverzeichnisnummer mit einem zusätzlichen statistischen Kennzeichen versehen wurde, um die Wahlberechtigten unzweifelhaft zu identifizieren. Sie macht nachvollziehbar und glaubhaft deutlich, dass andere Möglichkeiten aufgrund von Namenskonstellationen in München eine zweifelsfreie Feststellung der jeweiligen Identität nicht gewährleisten. Diese Praxis wird von § 14 Absatz 2 Satz 1 BWO nicht ausgeschlossen, da damit dennoch die fortlaufende Nummerierung des Wählerverzeichnisses sichergestellt ist. Gleichzeitig dient dies zur Vermeidung einer doppelten Stimmabgabe, wenn beispielsweise eine Person mit gleichem Namen und gleicher Adresse die Wahlbenachrichtigung erhielte und die Unterscheidbarkeit nicht über die beschriebene Kennziffer nach der Wählerverzeichnisnummer gewährleistet wäre. Damit ist die Praxis in den Wahlkreisen 216 bis 219 nicht zu beanstanden, sondern sie dient dem besonderen Schutz der Gleichheit der Wahl nach Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG). Ferner ergibt sich aus der Stellungnahme des Landeswahlleiters gerade nicht, dass es sich bei der statistischen Kennung um die Geschlechtsangabe des Einspruchsführers handelt.

Soweit der Einspruchsführer darüber hinaus rügt, dass das Geschlecht von Wählern in Wahlbezirken erfasst wird, die an der repräsentativen Wahlstatistik nach dem Wahlstatistikgesetz teilnehmen, ist er darauf zu verweisen, dass dessen § 5 Absatz 2 Satz 1 ausdrücklich die Verwendung von Stimmzetteln vorsieht, die mit Unterscheidungsmerkmalen nach Geschlecht und Geburtsjahresgruppe gekennzeichnet wurden. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag überprüfen in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]). Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass es der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses entspricht, dass die repräsentative Wahlstatistik nicht den Grundsatz der Geheimheit der Wahl nach Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG verletzt, da sie lediglich Rückschlüsse auf das durchschnittliche Wahlverhalten von Gruppen von Wählern – definiert nach Geschlecht und Zugehörigkeit zu Geburtsjahresgruppen – zulässt und dadurch nicht das Wahlverhalten des individuellen Wählers bekannt wird, insbesondere weil die Vorgaben des Wahlstatistikgesetzes eine solche Individualisierung des Stimmverhaltens bei der repräsentativen Wahlstatistik ausschließen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 18/1710, Anlage 67 m. w. N.).

2. Auch die Bekanntmachungen des Landeswahlleiters Bayern und der Kreiswahlleitung der Wahlkreise 216 bis 219 nach § 32 BWO sind nicht zu beanstanden. Danach fordern die Kreis- und Landeswahlleiter durch öffentliche Bekanntmachung zur möglichst frühzeitigen Einreichung der Wahlvorschläge auf und weisen auf die Voraussetzungen für die Einreichung von Wahlvorschlägen nach § 18 Absatz 2 BWG hin, nachdem der Wahltag bestimmt ist. Überdies geben sie bekannt, wo und bis zu welchem Zeitpunkt die Anzeigen nach § 18 Absatz 2 BWG und die Wahlvorschläge eingereicht werden müssen und weisen auf die Bestimmungen über Inhalt und Form der Wahlvorschläge, auf die Zahl der in bestimmten Fällen beizubringenden Unterschriften und Nachweise sowie auf die mit den Wahlvorschlägen vorzulegenden Erklärungen, Niederschriften und Versicherungen nach §§ 20, 21 und 27 BWG hin.

Wie sich aus der Stellungnahme des Landeswahlleiters sowie den übermittelten Bekanntmachungen aus dem Bayerischen Staatsanzeiger ergibt, sind die Bekanntmachungen am 13. September 2024 sowie nach Änderung der Bundeswahlordnung in geänderter Fassung am 27. September 2024 im Bayerischen Staatsanzeiger Nummer 37/2024 und 39/2024 veröffentlicht worden, nachdem der Bundespräsident den ursprünglichen Termin für

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

die Wahl des 21. Deutschen Bundestages für den 28. September 2025 festsetzte. Der neue Termin für die vorgezogene Bundestagswahl wurde vom Bundespräsidenten am 27. Dezember 2024 (Bundesgesetzblatt 2021 Teil I Nummer 436) auf den 23. Februar 2025 festgesetzt. Diese Bekanntmachung wurde im Bayerischen Staatsanzeiger Nummer 2/2025 vom 10. Januar 2025 gemäß § 86 Absatz 1 BWO veröffentlicht und noch am gleichen Tag der Festsetzung des Wahltages, dem 27. Dezember 2024, im Internet nach § 86 Absatz 3 BWO veröffentlicht. Daneben teilte der Landeswahlleiter mit, dass er ebenfalls am 27. Dezember 2024 auf seine Bekanntmachung und die verkürzten Fristen per Pressemitteilung hingewiesen hatte. Dass am Veröffentlichungstag des Bayerischen Staatsanzeigers Nummer 2/2025 die Frist nach § 18 Absatz 2 Satz 1 BWG i. V. m. § 1 Nummer 1 Buchstabe 1 der Abkürzungsverordnung 2024 bereits abgelaufen war, mag zwar misslich sein, einen Wahlfehler stellt dies indes nicht dar. Denn § 32 BWO stellt allein auf einen Zeitpunkt ab, nachdem der Wahltag bestimmt ist. Eine konkrete Fristvorgabe enthält die Vorschrift nicht. Überdies wurde der Landeswahlleiter unmittelbar nach Festsetzung des Wahltermins durch den Bundespräsidenten tätig und übermittelte die Bekanntmachung an den Bayerischen Staatsanzeiger, in dessen nächster Ausgabe aufgrund von Vorlaufzeiten des Drucks die Bekanntmachung erst zum 10. Januar 2025 veröffentlicht werden konnte. Jedenfalls war die Bekanntmachung bereits ab 27. Dezember 2024 im Internet einsehbar und der Landeswahlleiter informierte darüber per Pressemitteilung. Das Gleiche gilt für die Bekanntmachung der Kreiswahlleitung der Wahlkreise 216 bis 219 zur Aufforderung zur Einreichung von Kreiswahlvorschlägen. Auch hier entspricht die Veröffentlichung im Amtsblatt der Landeshauptstadt München Nummer 1/2025 vom 10. Januar 2025 dem § 32 BWO, zumal sich interessierte Wahlvorschlagsträger bereits ab 30. Dezember 2024 mittels des entsprechenden Aushangs (§ 86 Absatz 1 BWO) bzw. ab 27. Dezember 2024 mittels der Internetveröffentlichung (§ 86 Absatz 3 BWO) über die Bekanntmachung informieren konnten.

Schließlich wäre es auch nicht zu beanstanden, wenn Aufforderungen zur Einreichung von Kreiswahlvorschlägen von Kreiswahlleitern nicht eigens auf die Voraussetzung zur Zulassung nach § 20 Absatz 2 Satz 2 BWG hinweisen. Dies gehört nicht zum nach § 32 BWO vorgeschriebenen Inhalt einer solchen Aufforderung (vgl. das entsprechende Muster unter *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 53.13). Im Übrigen enthielt die entsprechende Bekanntmachung der gemeinsamen Kreiswahlleiterin der Wahlkreise 216 bis 219 einen entsprechenden Hinweis (Amtsblatt der Landeshauptstadt München Nummer 1/2025 vom 10. Januar 2025, Seite 4), was aber ebenso unschädlich ist.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 77

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 889/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 22. April 2025, das am selben Tag beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er lebe in den Vereinigten Staaten von Amerika und sei gemäß § 12 Absatz 2 Nummer 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) zur Wahl berechtigt gewesen Er habe sich bereits im Januar 2025 bei der Stadt Stolberg im Wahlkreis 87 Aachen II in das Wählerverzeichnis aufnehmen lassen, um fristgerecht Briefwahlunterlagen zu erhalten. Ein Wahlschein sei ihm jedoch mit Stand vom 22. April 2025 nicht zugestellt worden, sodass es ihm nicht möglich gewesen sei, sein Wahlrecht auszuüben. Grund dafür seien eine zu späte Absendung der Briefwahlunterlagen sowie eine Missachtung des langen Postwegs zwischen Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika.

Nach Auffassung des Einspruchsführers sei die Bundesrepublik Deutschland aufgrund der Einführung einer Stimmabgabe per Briefwahl dazu verpflichtet, die Möglichkeit einer Wahlteilnahme von Auslandsdeutschen zu gewährleisten. Dafür müssten die Briefwahlunterlagen so abgeschickt werden, dass der Hin- und Rückweg fristgerecht erfolgen könne. Sollte dies, wie im Fall vorgezogener Bundestagswahlen nicht möglich sein, müssten aus seiner Sicht andere Möglichkeiten der Stimmabgabe geschaffen werden.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 87 Aachen II und der Stadt Stolberg mit Schreiben vom 24. April 2025, 24. Juni 2025 und 16. Juli 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers vom 9. Januar 2025 sei am 18. Januar 2025 per E-Mail bei der Kupferstadt Stolberg eingegangen. Die Stimmzettel hätten am Nachmittag des 7. Februars 2025 vorgelegen, sodass mit dem Versand der Briefwahlunterlagen am 8. Februar 2025 habe begonnen werden können. An diesem Tag seien auch die Briefwahlunterlagen des Einspruchsführers mit der Deutschen Post AG per „Ausland Priority“ versendet worden. Generell habe die Stadt Briefwahlsendungen in das Ausland priorisiert bearbeitet. Das Verpacken der für das Ausland bestimmten Unterlagen sei am ersten Tag nach der Bereitstellung der Stimmzettel an einem arbeitsfreien Samstag erfolgt.

Die Stadt Stolberg habe zudem mitgeteilt, dass von Seiten des Einspruchsführers bis zum Wahltag keine Nachfragen im Wahlamt der Stadt Stolberg zum Ausbleiben der Wahlunterlagen eingegangen seien.

Darüber hinaus teilt die Landeswahlleiterin mit, dass die Versendung in Länder, mit denen die Bundesrepublik Deutschland keine gemeinsame Grenze habe und in die eine Versendung auf dem Landweg nicht schneller sei, laut Aussage der Deutschen Post AG regelmäßig per Luftpost erfolge.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG vom 52.

auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 der BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig. Soweit der Einspruchsführer anregt, in Zukunft andere Wege in Betracht zu ziehen, durch die Wahlberechtigte ihre Stimme auch außerhalb von Deutschland abgeben könnten, ist der Einspruch unstatthaft. Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können (vgl. Bundestagsdrucksache 21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Auch besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Einspruchsführerin vom 9. Januar 2025 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des zuständigen Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Da der Wohnsitz des Einspruchsführers in den Vereinigten Staaten von Amerika lag – also außerhalb des europäischen Kontinents –, waren der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO per Luftpost zu versenden. Diese Voraussetzung wurde im vorliegenden Fall erfüllt. Das Wahlamt hat die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Sendungen in das Ausland insgesamt priorisiert bearbeitet und die Briefwahlunterlagen am 8. Februar 2025, einen Tag nach Erhalt der Stimmzettel, mit der Deutschen Post AG per Luftpost an den Einspruchsführer versendet.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 78

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 890/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 22. April 2025, das am gleichen Tag per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, hat der Einspruchsführer Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, die Einteilung der Wahlkreise zur Bundestagswahl am 23. Februar 2025 stelle einen Wahlfehler dar.

So seien die Wahlkreise ohne einen vorherigen Bericht der Wahlkreiskommission eingeteilt worden. § 3 Absatz 3 des Bundeswahlgesetzes (BWG) sehe vor, dass die Wahlkreiskommission einen Bericht über die Bevölkerungszahlen im Wahlgebiet erstell und Vorschläge zur Wahlkreiseinteilung unterbreite. Zweck der Wahlkreiskommission sei es, die Wahlkreiseinteilung so weit wie möglich politischen Interessen zu entziehen und eine Wahlkreiseinteilung unter ausschließlicher und objektiver Beurteilung legitimer Kriterien zu erreichen. Der letzte Bericht der Wahlkreiskommission für die 20. Wahlperiode des Deutschen Bundestages sei am 3. Januar 2025 veröffentlicht worden (Bundestagsdrucksache 20/5200). Jedoch habe der Bericht wegen eines gänzlich anderen Ausgangsszenarios nicht Grundlage der Wahlkreiseinteilung werden können. Grundlage des Berichts sei nämlich die mit Gesetz vom 14. November 2020 beschlossene Verringerung der Wahlkreise auf 280 gewesen, die aber im Rahmen der Änderung des Bundeswahlgesetzes mit Gesetz vom 8. Juni 2023 wieder zurückgenommen worden sei. Um den Zweck der Wahlkreiskommission zu wahren, sei das damalige Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) daher nach Ansicht des Einspruchsführers verpflichtet gewesen, einen ergänzenden Bericht der Wahlkreiskommission gemäß § 3 Absatz 4 Satz 3 BWG zu veranlassen. Das Argument des BMI, dies sei aufgrund zu kurzer Zeit bewusst unterlassen worden, trage nicht. Schon als absehbar gewesen sei, dass die Reduzierung der Wahlkreise zurückgenommen werde, sei es möglich gewesen, den Bericht anzufordern. Die Einteilung der Wahlkreise ohne einen vorherigen Bericht der Wahlkreiskommission auf Grundlage der veränderten Gesetzeslage stelle einen Wahlfehler dar.

Der Einspruchsführer macht weiter geltend, dass es zu einer fehlerhaften Wahlkreiseinteilung in Baden-Württemberg und Hessen gekommen sei. Nach den Berechnungen des Einspruchsführers habe sich unter Anwendung des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 i. V. m. § 5 BWG für Hessen ein Wahlkreisanspruch von lediglich 21 statt 22 Wahlkreisen ergeben. Hingegen habe Baden-Württemberg einen Anspruch auf 39 statt lediglich 38 Wahlkreisen gehabt. Die Berechnung des Einspruchsführers beruhe auf Zahlen zur deutschen Bevölkerung mit Stand vom 31. Dezember 2023. Die Aufteilung der Wahlkreise könne nur auf Grundlage vorliegender Zahlen zur deutschen Bevölkerung und Bevölkerungsentwicklung erfolgen. Jedoch sei ein Wahlfehler unvermeidbar, wenn sich die Bevölkerung nach dem letztmöglichen Zeitpunkt zur Änderung des Bundeswahlgesetzes in unvorhersehbarer Weise derart entwickele, dass die Aufteilung der Wahlkreise auf die Länder neu erfolgen müsse. Deshalb rege der Einspruchsführer an, über den Bevölkerungsstand zu verschiedenen Zeitpunkten im Jahr 2024 Beweis zu erheben. Seien neuere Daten über den Bevölkerungsstand bis zum 28. September 2024 verfügbar oder beschaffbar gewesen, liege in deren fehlender Erhebung ein Wahlfehler. Zumindest aber liege ein Wahlfehler dahingehend vor, dass dem Wahlrecht eine Regelung fehle, die den Zeitpunkt und die Datengrundlage der Aufteilung der Wahlkreise in den Bundesländern bestimme.

Ferner erklärt der Einspruchsführer, dass aufgrund der Abweichung von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl um mehr als 15 Prozent nach unten bzw. oben in 72 Wahlkreisen ein Verstoß gegen § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BWG vorliege. Nach Berechnungen des Einspruchsführer sei die Bevölkerungszahl in 36 Wahlkreisen um

mehr als 15 Prozent von der durchschnittlichen deutschen Bevölkerungsanzahl zum Stichtag am 31. Dezember 2023 nach unten sowie in 36 Wahlkreisen um mehr als 15 Prozent nach oben abgewichen. § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BWG sei Ausfluss und Konkretisierung der Wahlrechtsgleichheit aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG). Ein Überschreiten der 15 Prozent-Sollgrenze bedürfe damit einer ebenso schwerwiegenden Rechtfertigung. Aus der Gesetzesbegründung des Gesetzesentwurfs zur Anpassung der Wahlkreise zur Wahl des 21. Deutschen Bundestages gingen jedoch keine entsprechenden Rechtfertigungsgründe hervor. Vielmehr heiße es in der Gesetzesbegründung lediglich, dass der Entwurf von einer Neueinteilung in diesen Wahlkreisen unter dem anerkannten Aspekt der Wahlkreiskontinuität grundsätzlich absehe. Der Einspruchsführer meint, dass das Kriterium der Wahlkreiskontinuität zwar grundsätzlich vom Bundesverfassungsgericht anerkannt sei, jedoch mit der Wahlrechtsgleichheit abgewogen werden müsse. Eine solche Abwägung habe ausweichlich der Gesetzesbegründung weder allgemein noch konkret bezogen auf die über der 15 Prozent-Sollgrenze liegenden Wahlkreise stattgefunden und stelle somit einen Wahlfehler dar.

Schließlich rügt der Einspruchsführer, dass in Bezug auf den Wahlkreis 237 Coburg zum Stichtag am 31. Dezember 2023 nach seiner Berechnung die 25 Prozent-Grenze des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BWG überschritten worden sei. Eine Rechtfertigung der Überschreitung sei nicht möglich. Ausweislich der Gesetzesbegründung habe keine Abwägung verschiedener zu berücksichtigender Kriterien stattgefunden, weshalb auch keine Berücksichtigung eines Prognosespielraumes möglich sei. In der nicht erfolgten Neuabgrenzung des Wahlkreises 237 Coburg liege daher ein Wahlfehler.

Der Einspruchsführer beantragt Feststellungen zu den aus seiner Sicht vorliegenden Wahlfehlern. Jedoch sei eine Wahlwiederholung nicht durchzuführen. Denn da die Wahlkreiseinteilung Abwägungen im Einzelfall erfordere, sei nicht feststellbar, ob eine andere Wahlkreiseinteilung Auswirkungen auf die Sitzverteilung gehabt hätte.

2. Stellungnahme der Bundeswahlleiterin

Die Bundeswahlleiterin hat mit Schreiben vom 23. Mai 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Bericht der Wahlkreiskommission für die 20. Legislaturperiode sei am 3. Januar 2023 als Bundestagsdrucksache 20/5200 veröffentlicht worden. Diesem Bericht liege die durch Gesetz vom 14. November 2020 (Bundesgesetzblatt I 2020, Seite 2395) beschlossene Reduzierung von 299 auf 280 Wahlkreise zugrunde, die durch Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und des fünfundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 8. Juni 2023 (Bundesgesetzblatt 2023 I Nummer 147) aufgehoben worden sei. Das BMI habe geprüft, von seiner Befugnis gemäß § 3 Absatz 4 Satz 3 BWG Gebrauch zu machen, die Wahlkreiskommission um einen ergänzenden Bericht zu ersuchen. Die Anforderung eines ergänzenden Berichts sei allerdings bei gesetzlichen Änderungen nicht vorgeschrieben und stehe im Ermessen des BMI. Bei seiner Entscheidung habe sich das BMI unter anderem durch zeitliche Überlegungen leiten lassen (vgl. Bundestagsdrucksache 20/8867, Seite 6). So hätte die Erstellung eines ergänzenden Berichts nach Einschätzung des BMI circa neun Monate in Anspruch genommen. Bis zum Zeitpunkt der Aufstellung der Wahlbewerber für die Bundestagswahl nach § 21 Absatz 3 Satz 4 BWG – die Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen habe am 26. März 2024 und die Wahl der Wahlkreis- und Listenbewerber der Parteien habe am 26. Juni 2024 stattgefunden – hätten die Wahlkreisgrenzen feststehen müssen. Daher habe auch das Gesetzgebungsverfahren für die Wahlkreisneueinteilung bis dahin abgeschlossen sein müssen. Daneben habe gegen die Anforderung eines ergänzenden Berichts gesprochen, dass nicht die Berichte der Wahlkreiskommission, sondern das Gesetzgebungsverfahren maßgeblich für die Wahlkreiseinteilung sei. Der Bericht sei zwar ein hilfreicher Ausgangspunkt für die parlamentarische Beratung, aber nicht zwingend erforderlich. Damit beruhe der Gesetzesentwurf auf dem Bericht der Wahlkreiskommission vom 3. Januar 2023, soweit dessen Empfehlungen auf nach der geänderten Rechtslage gebotene Änderungen bei der Wahlkreiseinteilung übertragbar gewesen seien. Drittens sei der Änderungsbedarf überschaubar gewesen. Nach § 3 Absatz 1 Nummer 2 BWG sei nur ein Wahlkreis von Sachsen-Anhalt nach Bayern zu verschieben gewesen. Daneben sei nur bei zwei Wahlkreisen eine Neuabgrenzung nach § 3 Absatz 1 Nummer 3 BWG geboten gewesen, weil die Bevölkerungszahlen um mehr als 25 Prozent von der durchschnittlichen Bevölkerungsanzahl in den Wahlkreisen abgewichen seien. Diesen geringfügigen Änderungserfordernissen habe sich auch ohne einen ergänzenden Bericht Rechnung tragen lassen.

Der Gesetzgeber habe stets die aktuellen, zum jeweiligen Stand des Gesetzgebungsverfahrens verfügbaren Bevölkerungszahlen zugrunde gelegt. Die Wahlkreisansprüche der Länder seien mit den Bevölkerungszahlen zum Stichtag am 30. September 2023 (Zensus 2011), die am 21. Dezember 2023 erschienen seien, korrekt abgebildet worden. Hessen habe hiernach einen Anspruch auf 22 und Baden-Württemberg Anspruch auf 38 Wahlkreise gehabt. Nur der Wahlkreis 62 Dahme-Spreewald – Teltow-Fläming III habe zu diesem Zeitpunkt erstmals die

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

25 Prozent-Grenze überschritten. Dies sei aber noch im Gesetzgebungsverfahren in der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Inneres und Heimat (Bundestagsdrucksache 20/10178) mit der Umsetzung der Stadt Lübbenau behoben worden. Basierend auf den aktuellen, zu diesem Zeitpunkt verfügbaren Zahlen habe die Abweichung in keinem Wahlkreis mehr als 25 Prozent nach oben oder unten betragen. Die Bevölkerungszahlen mit Stichtag zum 31. Dezember 2023 (Zensus 2022), auf die sich der Einspruchsführer stütze, seien erst am 19. Dezember 2024, mithin rund zwei Monate vor dem Wahltermin, erschienen und seien am 10. Januar 2025 revidiert worden.

Der Gesetzgeber habe sich bei der Wahlkreiseinteilung zur Wahl des 21. Deutschen Bundestages an die in § 3 Absatz 1 BWG vorgesehenen Vorgaben gehalten. Nach der Konzeption des § 3 Absatz 1 BWG dürfe der Gesetzgeber von dem Soll-Grenzwert ihm Rahmen seines Ermessens abweichen, wenn dies von sachgerechten Erwägungen gerechtfertigt werde. Dass bei der beanstandeten Wahlkreiseinteilung Abgrenzungskriterien wie das der Wahlkreiskontinuität nicht ausdrücklich genannt würden, mache ihre Berücksichtigung nicht unzulässig. Sie lägen der gesetzlichen Regelung über die Wahlkreiseinteilung zugrunde und seien nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geeignet, Abweichungen bei der Wahlkreisgröße zu rechtfertigen (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 31. Januar 2012, 2 BvC 3/11). Der Gesetzgeber habe sich im Jahr 2023 dazu entschieden, die Toleranzgrenzen bei der Wahlkreiseinteilung enger zu fassen. So sei der Abweichungswert, ab dem ein Neuzuschnitt erfolgen solle, von 15 auf zehn vom Hundert nach oben oder unten vorgenommen worden. Eine zwangsläufige Neuabgrenzung sei bereits bei einem Abweichungswert von 15 statt 25 vom Hundert nach oben oder unten vorzunehmen. Diese Regelung trete jedoch erst zum 1. Januar 2026 in Kraft.

3. Gegenäußerung des Einspruchsführers

Mit Schreiben vom 16. Juni 2025 hat der Einspruchsführer von seiner Gelegenheit zur Gegenäußerung Gebrauch gemacht. Der Einspruchsführer hält an seiner Ansicht fest, wonach die Wahlkreiseinteilung fehlerhaft gewesen sei.

Der Einspruchsführer bekräftigt, dass das BMI aus seiner Sicht einen ergänzenden Bericht der Wahlkreiskommission hätte veranlassen müssen. Zwischen der politischen Entscheidung von Mitte 2022, 299 Wahlkreise beizubehalten, bzw. dem Inkrafttreten der Änderung des Bundeswahlgesetzes am 8. Juni 2023 und dem frühestmöglichen Termin für die Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen hätten mehr als neun Monate gelegen. Somit trage das Argument der fehlenden Zeit für die Erstellung eines ergänzenden Berichts der Wahlkreiskommission nicht. Nach Ansicht des Einspruchsführers sei der Bericht der Wahlkreiskommission nicht ein lediglich hilfreicher Ausgangspunkt. Insbesondere habe ein nicht nur geringer Änderungsbedarf an der Wahlkreiseinteilung vorgelegen. Die Umstände hätten sich derart geändert, dass der ursprüngliche Bericht nicht Grundlage des Gesetzgebungsverfahrens habe werden können. Dies zeige insbesondere der Umstand, dass noch im Gesetzgebungsverfahren die Stadt Lübbenau in einen anderen Wahlkreis habe umgelegt werden müssen. Es sei weiterhin nicht ersichtlich, weshalb der Gesetzgeber die erforderlichen Erwägungen schneller anstellen könne als die Wahlkreiskommission. Auch werde der Gesetzgeber nicht von der Abwägungspflicht befreit, nur weil er die notwenigen Erwägungen zum letztmöglichen Zeitpunkt aufgeschoben habe und eine Wahlrechtsänderung aus Zeitgründen nicht mehr zu bewerkstelligen sei.

Es bleibe völlig unklar, welcher Termin nach dem Willen des Gesetzgebers der maßgebliche Zeitpunkt zur Erhebung der Datenlage für die Wahlkreiseinteilung sein solle. Hierzu bedürfe es einer konkreten Regelung. Jedenfalls habe der Gesetzgeber bei der Wahlkreiseinteilung aber auch die Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung in den Blick zu nehmen. Dem Deutschen Bundestag hätten laut der Stellungnahme der Bundeswahlleiterin keine Daten zur Bevölkerungsentwicklung oder -prognose vorgelegen. Somit habe der Deutsche Bundestag auch die Wahrscheinlichkeiten einer notwendigen Umsetzung eines Wahlkreises von Hessen nach Baden-Württemberg nicht gesehen. Zwar habe die Wahlkreiseinteilung mit den zur Zeit des Gesetzesbeschlusses vorliegenden Bevölkerungszahlen übereingestimmt. Dies sei dennoch fehlerhaft, da keine Überlegungen zur Bevölkerungsentwicklung angestellt worden seien.

Bezüglich der Aufteilung der einzelnen Wahlkreise gebe es genügend Gestaltungsspielraum, um eine Überschreitung der Toleranzgrenzen nahezu auszuschließen. Der Wahlkreis 237 Coburg habe zum Zeitpunkt der Wahlkreiseinteilung bereits nahe an der 25 Prozent-Grenze gelegen. Der Einspruchsführer meint, dass das Erreichen der Sollgrenzen frühzeitig eine Wahlkreisneueinteilung indiziere, um ein Überschreiten der Grenze zu verhindern. Dies sei im Falle des Walkreises 237 Coburg offensichtlich versäumt worden, wie auch die von der Bundeswahlleiterin angeführte Umsetzung der Stadt Lübbenau vom Wahlkreis 62 Dahme-Spreewald – Teltow-Fläming III in den Wahlkreis 65 Elbe-Elster – Oberspreewald-Lausitz zeige.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Nach Ansicht des Einspruchsführers habe der Gesetzgeber mit dem pauschalen Verweis auf das Kriterium der Wahlkreiskontinuität sein Ermessen nicht pflichtgemäß ausgeübt. Die zum 1. Januar 2026 in Kraft tretende Verengung der Toleranzgrenzen, auf die die Bundeswahlleiterin Bezug nehme, könne die Abweichungen nicht rechtfertigen. Die Wahlkreiskontinuität spreche gerade dafür, die Neuabgrenzungen in Fällen vorzunehmen, in denen auch nach bestehender Gesetzeslage Neuabgrenzungen geboten gewesen wären, sodass nach den zum 1. Januar 2026 in Kraft tretenden engeren Toleranzwerten keine erneute Neuabgrenzung der betroffenen Wahlkreise erwartet werden könne. Für die kommende Bundestagswahl müsse aufgrund der engeren Toleranzwerte bei fünf von 14 der bereits vorgenommenen Wahlkreisänderungen eine erneute Änderung vorgenommen werden. Das Vorgehen des Gesetzgebers bei der Wahlkreiseinteilung widerspreche somit dem Kriterium der Wahlkreiskontinuität.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig, im Übrigen jedoch unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist unzulässig, soweit der Einspruchsführer Änderungen des Wahlrechts anstrebt. Ein Einspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nämlich nur statthaft, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Der Einspruchsführer begehrt vom Gesetzgeber, eine Regelung einzuführen, die den Zeitpunkt und die Datengrundlage der Aufteilung der Wahlkreise in den Bundesländern bestimmt. Soweit der Einspruchsführer damit Reformen für die Zukunft anregt, fehlt ein Bezug zur Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag oder eine mögliche Rechtsverletzung bei der Vorbereitung und Durchführung dieser Wahl.

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Es stellt keinen Wahlfehler dar, dass die Wahlkreiskommission keinen ergänzenden Bericht vor den Änderungen der Wahlkreiseinteilung vor der Wahl des 21. Deutschen Bundestages vorgelegt hat bzw. das BMI die Wahlkreiskommission nicht um einen solchen ersucht hat. Nach § 3 Absatz 3 BWG hat die Wahlkreiskommission die Aufgabe, über Änderungen der Bevölkerungszahlen im Wahlgebiet zu berichten und darzulegen, ob und welche Änderungen der Wahlkreiseinteilung sie im Hinblick darauf für erforderlich hält, wobei sie dabei die Grundsätze des § 3 Absatz 1 BWG zu beachten hat. § 3 Absatz 4 Satz 1 BWG bestimmt, dass der Bericht der Wahlkreiskommission dem BMI innerhalb von fünfzehn Monaten nach Beginn der Wahlperiode des Deutschen Bundestages zu erstatten ist. Auf Ersuchen des BMI hat die Wahlkreiskommission einen ergänzenden Bericht zu erstatten (§ 3 Absatz 4 Satz 3 erster Halbsatz BWG). Zu beachten ist, dass den Vorschlägen der Wahlkreiskommission keine bindende Wirkung zukommt. Sie können von der Bundesregierung oder von dem Deutschen Bundestag ganz (unverändert) oder teilweise (verändert) übernommen werden, müssen es jedoch nicht. Die Arbeit der Wahlkreiskommission beschränkt sich darauf, die Entscheidungsgrundlagen für den Gesetzgeber aufzubereiten und Änderungen vorzuschlagen, sofern diese nach der Entwicklung der Bevölkerungszahlen geboten sind. Der Gesetzgeber selbst ist sodann frei darin, ob er unterbreitete Vorschläge aufgreifen möchte oder im Rahmen einer politischen Gesamtabwägung andere Gesichtspunkte oder Überlegungen für vorzugswürdig hält (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 3 Randnummer 43). Der Bericht der Wahlkreiskommission für den 20. Deutschen Bundestag ist am 3. Januar 2023 als Bundestagsdrucksache 20/5200 veröffentlicht worden. Wie bereits dem Wortlaut von § 3 Absatz 4 Satz 3 erster Halbsatz BWG zu entnehmen ist, handelt es sich nicht um eine Pflicht der Wahlkreiskommission oder des BMI, unter bestimmten Bedingungen, wie etwa Rechtsänderungen in Bezug auf die Wahlkreise innerhalb der laufenden Wahlperiode, einen ergänzenden Bericht anzufertigen bzw. die Wahlkreiskommission darum zu ersuchen. Vielmehr handelt es sich um ein Recht des BMI (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 3 Randnummer 45), die Wahlkreiskommission um einen ergänzenden Bericht zu ersuchen. Darüber hinaus hat die Bundeswahlleiterin zutreffend ausgeführt, dass die Wahlkreiskommission den Vorschlag der Bundesregierung und die spätere Entscheidung des Deutschen Bundestages über die Wahlkreiseinteilung lediglich vorbereitet und der Gesetzesvorschlag sowie das Gesetz letztendlich davon ab-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

weichen können. Insofern ist es nicht zu beanstanden, dass sich das BMI aus zeitlichen Gründen gegen das Ersuchen der Wahlkreiskommission um einen ergänzenden Bericht entschieden hat, wenn und soweit die Grundsätze von § 3 Absatz 1 BWG im späteren Gesetzgebungsverfahren eingehalten worden sind (dazu siehe unten).

2. Aus dem Vortrag des Einspruchsführers zur Einteilung der Wahlkreise ergibt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Die von dem Einspruchsführer gerügte Einteilung der Wahlkreise folgt aus der Anlage 2 zu § 2 Absatz 2 BWG. Insbesondere entsprach die Zahl der Wahlkreise in den einzelnen Ländern deren Bevölkerungsanteil (§ 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BWG) und die Bevölkerungsanzahl wich nicht um mehr als 25 vom Hundert nach oben oder unten von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der Wahlkreise ab (§ 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 zweiter Halbsatz BWG in der bis zum 1. Januar 2026 geltenden Fassung). Nach der Stellungnahme der Bundeswahlleiterin hatte das Land Hessen einen Anspruch auf 22 Wahlkreise und das Land Baden-Württemberg Anspruch auf 38 Wahlkreise. Da die Stadt Lübbenau vom Wahlkreis 62 Dahme-Spreewald – Teltow-Fläming III in den Wahlkreis 65 Elbe-Elster – Oberspreewald-Lausitz verlegt worden ist, wich die Bevölkerungsanzahl in keinem Wahlkreis um mehr als 25 vom Hundert nach oben oder unten von der durchschnittlichen Bevölkerungszahl der Wahlkreise ab. Dieser Wahlkreiseinteilung wurden mit den Bevölkerungszahlen vom 30. September 2023, die am 21. Dezember 2023 veröffentlicht wurden, auch die zum Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahren aktuellsten Bevölkerungszahlen zugrunde gelegt. Denn die Bevölkerungszahlen mit Stichtag zum 31. Dezember 2023 sind erst am 19. Dezember 2024 und damit zu einem Zeitpunkt, der weit nach dem letztmöglichen Zeitpunkt für Änderungen am Bundeswahlrecht für die Wahl des 21. Deutschen Bundestag lag, veröffentlicht worden. Es stellt auch keinen Wahlfehler dar, dass der Wahlkreiseinteilung die aktuellen Bevölkerungszahlen nach dem Zensus und nicht eine Bevölkerungsvorausberechnung zugrunde gelegt wurde. Denn bei den Zahlen handelte es sich um die jeweils aktuellsten und Bevölkerungsprognosen sind stets mit Unsicherheiten behaftet (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 3 Randnummer 26). Soweit der Einspruchsführer davon ausgeht, dass insoweit eine Verletzung der Gleichheit der Wahl nach Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG vorliegt, ist er darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

3. Soweit der Einspruchsführer ausführt, dass die Bevölkerungszahlen in 72 Wahlkreisen um mehr als 15 vom Hundert nach oben oder unten abgewichen ist, liegt darin ebenfalls kein Wahlfehler. Nach § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 erster Halbsatz BWG in der bis zum 1. Januar 2026 geltenden Fassung soll die Bevölkerungszahl eines Wahlkreises von der durchschnittlichen deutschen Bevölkerungszahl der Wahlkreise nicht um mehr als 15 vom Hundert nach oben oder unten abweichen. Wenn die Abweichung mehr als 25 vom Hundert beträgt, ist eine Neuabgrenzung vorzunehmen (siehe oben). Eine zwingende Neuabgrenzung der von dem Einspruchsführer benannten 72 Wahlkreise war demnach nicht vorzunehmen, da die Abweichung der Bevölkerungszahl von der durchschnittlichen deutschen Bevölkerungszahl der Wahlkreise auch nach dem Vortrag des Einspruchsführers nicht mehr als 25 vom Hundert nach oben oder unten betragen hat, zumal der Einspruchsführer seiner Berechnung nicht die zum Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahren aktuellen Bevölkerungszahlen vom 30. September 2023 zugrunde gelegt hat (siehe oben). Sofern es sich um eine Abweichung von 15 vom Hundert nach oben oder unten handelt, soll eine Neuabgrenzung stattfinden. Jedoch darf davon abgewichen werden, wenn sachgerechte Erwägungen dies rechtfertigen, wozu auch das Abwägungskriterium der Wahlkreiskontinuität gehört (BVerfGE 130, 212 [238 f.]). Im Zuge der im Vorfeld der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag erfolgten Anpassungen der Wahlkreise hat der Deutsche Bundestag deutlich gemacht, dass von einer Neueinteilung der Wahlkreise unter dem anerkannten Aspekt der Wahlkreiskontinuität abgesehen wird, soweit Wahlkreise jenseits der Toleranzgrenze von 15 Prozent nach oben oder unten gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 erster Halbsatz BWG in der bis zum 1. Januar 2026 geltenden Fassung liegen (vgl. Bundestagsdrucksache 20/10178, Seite 4). Hinsichtlich der Ansicht des Einspruchsführers, dass dies die Wahlrechtsgleichheit nach Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG verletze, ist er erneut darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen und eine solche Prüfung stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist (siehe oben).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 79

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 904/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 16. April 2025, das am 23. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Der Einspruchsführer trägt vor, bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag sei es zu einer fehlerhaften Zustellung von Wahlunterlagen an einen im Ausland lebenden deutschen Wahlberechtigten gekommen. Zudem seien fehlende oder fehlerhafte Stimmzettel in Wahllokalen in Berlin zu verzeichnen gewesen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Diesem Maßstab wird der Vortrag des Einspruchsführers nicht gerecht. Er trägt keinen konkreten Sachverhalt vor, aus dem sich ein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften ergeben könnte. Er benennt keine konkreten Anhaltspunkte, Personen oder Wahlbezirke für eine fehlerhafte Zustellung von Wahlunterlagen bzw. die Ausgabe von fehlerhaften Stimmzetteln oder fehlende Stimmzettel.

Anlage 80

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 907/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 19. April 2025, das am 23. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er sei bei der Wahlbeobachtung der Bundestagswahl am 23. Februar 2025 im Wahllokal 33110 (Schützenheim der Bürgerschützen) der Stadt Dortmund unzulässig eingeschränkt worden.

Nachdem er selbst seine Stimme abgegeben habe, habe sich der Einspruchsführer um 18:00 Uhr erneut zum Wahllokal begeben, um den Auszählungsvorgang zu beobachten. Er gibt an, er sei neben den Wahlhelfern „der einzige Bürger vor Ort“ gewesen. Er sei durch den „Vorsitzenden des Wahlauszählungsgremiums“ angewiesen worden, in die Ecke des Wahlraumes zu gehen. Von dort habe der Einspruchsführer die Wahlauszählung jedoch nicht verfolgen und einen korrekten Ablauf nicht feststellen können. Daher sei die Auszählung in diesem Wahllokal nach Ansicht des Einspruchsführers nicht öffentlich gewesen.

Später sei der Einspruchsführer vom „Leiter des Wahlauszählungsgremiums“ „des Hauses verwiesen“ worden, wobei als Begründung angegeben worden sei, dass er einen Stift in der Hand gehalten habe. Der Einspruchsführer meint, dies sei rechtswidrig, da ohne ihn kein Wahlbeobachter mehr vor Ort gewesen und damit die Öffentlichkeit von der Auszählung ausgeschlossen worden sei. Der Einspruchsführer erklärt, das Ergebnis der Auszählung in Bezug auf die Erst- und Zweitstimmen sei somit nicht öffentlich verkündet worden.

Des Weiteren weist der Einspruchsführer auf eine aus seiner Sicht aufgetretene „Unstimmigkeit“ bei der Auszählung hin: „Zunächst“ seien 378 und „später“ 388 „Wahlzettel“ gezählt worden. Jedoch hätten sich nur 386 „Haken auf der Liste“ befunden. Obwohl dies nicht habe aufgeklärt werden können, sei mit der Auszählung begonnen worden.

Der Einspruchsführer beantragt, dass die Wahl im genannten Wahllokal wiederholt werde. Hilfsweise beantragt er, dass eine Neuauszählung der Stimmen vorgenommen werde.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung Dortmund sowie des entsprechenden Wahlvorstehers und einer Beisitzerin des Wahlvorstands mit Schreiben vom 16. Mai 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Wahlvorsteher und die Beisitzerin hätten unabhängig voneinander, aber übereinstimmend berichtet, dass sich der Einspruchsführer am Wahlsonntag bei der Stimmenauszählung im Wahllokal aufgehalten habe. Zunächst habe er angegeben, die Stimmenauszählung beobachten zu wollen. Die Möglichkeit der Beobachtung sei gewährt worden. Die Öffentlichkeit im Wahllokal sei zu jeder Zeit gegeben gewesen, da die Tür geöffnet gewesen sei. Nach einiger Zeit sei der Wahlvorsteher von Seiten der Wahlhelfer darauf hingewiesen worden, dass sich der Einspruchsführer mit einem Stift in der Hand unmittelbar am Wahltisch mit den darauf befindlichen Stimmzetteln aufhalte. Der Wahlvorsteher sei sofort eingeschritten und habe den Einspruchsführer aufgefordert, mehr Abstand zum Tisch zu halten. Der Einspruchsführer sei jedoch nicht kooperativ gewesen. Er sei wiederholt sehr nahe an den Tisch herangetreten und die Wahlhelfer hätten die Befürchtung gehabt, dass der Einspruchsführer die Stimmzettel mit dem vorhandenen Stift manipulieren könnte. Zudem sei der Einspruchsführer von den Wahlhelfern aufgefordert worden, keine Fotos mit dem Smartphone aufzunehmen. Ob Fotos angefertigt worden seien, hätten

die Wahlhelfer nicht konkret sagen können. Der Einspruchsführer habe die Auszählung von einer Ecke des Raumes aus verfolgen können. Nach zweimaliger Ermahnung und unter Androhung des Hinzuziehens der Polizei habe der Wahlvorsteher vom Hausrecht Gebrauch gemacht und den Einspruchsführer des Raumes verwiesen. Das Wahllokal sei anschließend weiterhin für die Öffentlichkeit geöffnet gewesen. Jede andere Person hätte die Stimmenauszählung verfolgen können. Der Einspruchsführer habe die Auszählung jedoch in so hohem Maße gestört, dass ein Verweis aus dem Wahlraum unumgänglich gewesen sei. Zu dem Vorwurf, dass das Wahlergebnis nicht verkündet worden sei, habe der Wahlvorsteher angegeben, dass dies durchgeführt worden sei. Das Ergebnis der Erst- und der Zweitstimmern sei zum Abschluss der Auszählung vorgelesen worden. Aufgrund des Raumverweises habe der Einspruchsführer dies aber nicht hören können.

Nach der Einschätzung der Kreiswahlleitung hätten der Wahlvorsteher bzw. der gesamte Wahlvorstand rechtmäßig und ordnungsgemäß gehandelt. Auch bestünden hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit des Wahlergebnisses keine Bedenken. Dem Wahlvorstand sei allerdings der Hinweis erteilt worden, dass derartige Vorfälle als besondere Vorkommnisse in der Wahlniederschrift zu dokumentieren seien. Aufgrund der Schilderung des Einspruchsführers zur Abweichung der Anzahl der gezählten Stimmzettel und Stimmabgabevermerke sei die Wahlniederschrift eingesehen worden. Es sei zutreffend, dass der Wahlvorstand an dieser Stelle offenbar zunächst Probleme gehabt habe. So sei unter dem Punkt „eingenommene Wahlscheine“ zunächst die Anzahl der eingezogenen Wahlbenachrichtigungen eingetragen worden. Letztlich seien einige Korrekturen im Abschnitt 3 der Wahlniederschrift vorgenommen worden, was jedoch nicht ungewöhnlich sei. Die korrigierten Einträge ergäben ein plausibles Ergebnis für den Wahlbezirk.

Laut der Landeswahlleiterin lägen keine Hinweise für ein schuldhaftes Fehlverhalten der zuständigen Wahlbehörden vor. Der Auszählungsvorgang sei öffentlich gewesen und der Wahlvorstand habe alles Zumutbare veranlasst, um auch dem Einspruchsführer die Teilnahme an diesem zu ermöglichen. Letztlich habe das Verhalten des Einspruchsführers selbst dafür gesorgt, dass er des Raumes habe verwiesen werden müssen.

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 28. Mai 2025 ist dem Einspruchsführer Gelegenheit zur Gegenäußerung gegeben worden, wovon dieser jedoch keinen Gebrauch gemacht hat.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags des Einspruchsführers wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Wahleinspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Die Öffentlichkeit der Wahl ist Grundvoraussetzung für eine demokratische politische Willensbildung, denn sie sichert die Ordnungsgemäßheit und Nachvollziehbarkeit der Wahlvorgänge und schafft damit eine wesentliche Voraussetzung für begründetes Vertrauen der Bürger in den korrekten Ablauf der Wahl (BVerfGE 123, 39 [68 ff.]; vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/7200, Anlage 17). § 10 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) bestimmt, dass die Wahlausschüsse und Wahlvorstände in öffentlicher Sitzung verhandeln, beraten und entscheiden. Gemäß § 31 Satz 1 BWG ist die Wahlhandlung öffentlich. Nach § 54 der Bundeswahlordnung (BWO) hat während der Wahlhandlung sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses jedermann zum Wahlraum Zutritt, soweit dies ohne Störung des Wahlgeschäfts möglich ist. Es geht mit dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl einher, dass eine Wahlbeobachtung grundsätzlich und ohne formelles Akkreditierungsverfahren möglich ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31 Randnummer 3). Seine Grenze findet der Öffentlichkeitsgrundsatz, wenn es zu Störungen im Wahlraum oder beim Wahlgeschäft kommt, vgl. § 31 Satz 2 BWG und § 54 letzter Halbsatz sowie § 55 BWO. Nach § 31 Satz 2 BWG kann der Wahlvorstand störende Personen aus dem Wahlraum verweisen. Dabei darf dem Störer die Ausübung seines Wahlrechts nicht unmöglich gemacht werden und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss beachtet werden (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 31 Randnummer 6). Die Bundeswahlleiterin weist in einer Handreichung zum Umgang mit Wahlbeobachtern darauf hin, dass bei Verstößen zunächst eine Ermahnung angezeigt sei und ein Verweis bei einem wiederholten Verstoß oder einer gravierenden Störung der Wahlhandlung oder der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses in Betracht komme (Bundeswahlleiterin, Handreichung zum Umgang mit Wahlbeobachtern, Stand: 25. Januar 2025, https://www.bundeswahlleiterin.de/en/dam/jcr/1bbf56b4-546f-441c-a46a-c93a6d69193b/wahlvorstaende_handreichung-wahlbeobachtung.pdf, zuletzt aufgerufen am 22. April 2026).

Der Öffentlichkeitsgrundsatz wird ferner durchbrochen durch das Wahlgeheimnis, vgl. § 33 Absatz 1 BWG. Da-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

raus folgt grundsätzlich, dass Wahlbeobachter Notizen oder Aufzeichnungen machen, den Mitgliedern des Wahlvorstands jedoch nicht „über die Schulter schauen“ dürfen. Wenn sich Mitglieder des Wahlvorstands durch Wahlbeobachter behindert oder gestört fühlen, ist es zulässig, diesen gegenüber je nach Gegebenheit und abgängig von den Umständen des Einzelfalls einen Sicherheitsabstand zu den Mitgliedern des Wahlvorstands während ihrer Tätigkeit an den Auszählungstischen von ein bis zwei Metern anzuordnen, soweit sie die Auszählung weiter beobachten können (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31 Randnummer 3). Zudem dürfen Wahlbeobachter nicht Einsicht in das Wählerverzeichnis nehmen (vgl. § 17 Absatz 1 BWG, § 89 Absatz 2 BWO) oder personenbezogene Daten bzw. Auskünfte von Personen erfragen, die bisher gewählt bzw. nicht gewählt haben (vgl. § 56 Absatz 4 Satz 4 BWO). Außerdem sind private Film- und Fotoaufnahmen von Stimmzetteln oder Wahlunterlagen (insbesondere Niederschrift, Schnellmeldung oder Wählerverzeichnis) im Hinblick auf das Wahlgeheimnis und den Schutz personenbezogener Daten sowie entsprechende Aufnahmen von Mitgliedern des Wahlvorstands aufgrund des Rechts am eigenen Bild ohne deren Zustimmung unzulässig (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.31, a. a. O.).

Unter Zugrundelegung des dargestellten Maßstabs ist vorliegend kein Verstoß gegen den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl festzustellen. Ausweislich der glaubhaft vorgetragenen Angaben des Wahlvorstehers sowie der Beisitzerin gingen von dem Einspruchsführer Störungen der Ergebnisermittlung im Sinne von § 31 Satz 2 BWG, §§ 54 zweiter Halbsatz, 55 BWO aus. Der Einspruchsführer hielt sich wiederholt und trotz zweimaliger Ermahnung in unmittelbarer Nähe zu dem Auszählungstisch auf und führte einen Stift in der Hand. Es bestand zum einen die Möglichkeit, dass der Einspruchsführer unzulässigerweise Einsicht in personenbezogene Daten auf den Wahlunterlagen nimmt oder Stimmzettel berührt. Zum anderen ergab sich aufgrund des Stiftes der für die Wahlhelfer nachvollziehbare Eindruck, dass der Einspruchsführer Stimmzettel manipulieren könnte. Daher war auch der spätere Verweis des Einspruchsführers aus dem Wahlraum durch den Einspruchsführer gemäß § 31 Satz 2 BWG, §§ 54 zweiter Halbsatz, 55 BWO gerechtfertigt. Das Verweisungsrecht wurde verhältnismäßig angewendet, da der Einspruchsführer zunächst zwei Mal mündlich ermahnt und ihm eine Position mit einem Beobachtungsabstand zugewiesen wurde. Der Einspruchsführer gab sich aber unkooperativ und lehnte es ab, dort trotz der Androhung polizeilicher Unterstützung zu verbleiben. Zudem durfte der Wahlvorstand aufgrund der drohenden Manipulation von Stimmzetteln auch von einer gravierenden Störung der Auszählung ausgehen. Die Ausübung seines Wahlrechts wurde dem Einspruchsführer nicht unmöglich gemacht, da er selbst schildert, dass er vor 18:00 Uhr in diesem Wahllokal bereits seine Stimme abgegeben habe. Ferner ist das ausgesprochene Verbot der Anfertigung privater Foto- und Videoaufnahmen im Wahlraum nicht zu beanstanden, da nicht ausgeschlossen werden konnte, dass der Einspruchsführer gegebenenfalls Fotoaufnahmen von Wahlunterlagen anfertigt.

Anders als der Einspruchsführer meint, ergibt sich aus dem Umstand, dass er zulässigerweise aus dem Wahlraum verwiesen worden ist, nicht, dass die Wahl in diesem Wahllokal den Öffentlichkeitsgrundsatz verletzt. Für die Einhaltung desselben ist es nicht notwendig, dass Wahlbeobachter anwesend sind, sondern vielmehr, dass die Voraussetzungen geschaffen werden, um der Öffentlichkeit das Verfolgen der Wahlhandlung sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses zu ermöglichen. Nach der Stellungnahme der Landeswahlleiterin war dies durch die geöffnete Tür zum Wahlraum möglich. Schließlich liegt auch kein Verstoß gegen § 70 Satz 1 BWO vor. Das Wahlergebnis wurde ausweislich der Angaben des Wahlvorstehers in Bezug auf die Erst- und Zweitstimmen bekanntgegeben. Da der Einspruchsführer jedoch zulässigerweise des Raumes verwiesen worden ist, hat er dies nicht mehr hören können.

2. Auch anhand des Vortrags zur Abweichung der Anzahl der Stimmzettel von der Anzahl der Stimmabgabevermerke im Wählerverzeichnis sowie der Zahl der eingenommenen Wahlscheine ist kein Wahlfehler festzustellen. Wie die Landeswahlleitung darlegt, handelte es sich zunächst um eine versehentliche Falscheintragung in der Wahlniederschrift, dass unter dem Punkt „eingenommene Wahlscheine“ die Anzahl der eingezogenen Wahlbenachrichtigungen eingetragen wurde. Dies ist jedoch später in der Wahlniederschrift zulässigerweise berichtigt worden. Wenngleich in der Stellungnahme der Landeswahlleiterin offenbleibt, ob weiterhin eine Abweichung der Anzahl der Stimmzettel von der Anzahl der Stimmabgabevermerke im Wählerverzeichnis sowie der eingenommenen Wahlscheine vorliegt, ließe dies auch für sich genommen noch keinen Wahlfehler erkennen. Denn der Einspruchsführer trägt nicht vor, inwiefern von dem in diesem Fall geltenden Verfahren nach § 69 Absatz 1 BWO abgewichen worden sei. Entsprechende Anhaltspunkte liegen auch nicht vor. Vielmehr deutet sein Hinweis auf eine nochmalige Zählung der Stimmzettel auf das Einhalten des § 68 Absatz 1 Satz 4 BWO hin. Nach der Stellungnahme der Landeswahlleiterin ergeben die korrigierten Einträge in der Wahlniederschrift auch ein plausibles Ergebnis für den betreffenden Wahlbezirk.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 81

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 917/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 14. April 2025, das am 22. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, er sei deutscher Staatsbürger und lebe in Österreich. Er habe bei der Bundestagwahl 2025 sein grundrechtlich geschütztes Wahlrecht nicht ausüben können, da ihm seine Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig zugestellt worden seien.

Am 12. November 2024 habe er bei dem Wahlamt in Bonn per E-Mail den Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis und Wahlscheinantrag für im Ausland lebende Deutsche gestellt. Das Wahlamt habe ihm den Eingang seines Antrags am 13. November 2024 bestätigt. Am 18. Februar 2025 habe das Wahlamt auf Nachfrage des Einspruchsführers zum Verbleib seiner Briefwahlunterlagen mitgeteilt, dass alle Briefwahlunterlagen am Wochenende des 8. und 9. Februar 2025 verpackt und am 10. Februar 2025 an den jeweiligen Bestimmungsort versendet worden seien. Der Einspruchsführer trägt vor, dass seine Wahlunterlagen an seiner österreichischen Anschrift jedoch bis zum Wahltag nicht eingetroffen seien. Er weist darauf hin, dass im Ausland lebenden Deutschen ausschließlich die Briefwahl als zumutbare Wahlmöglichkeit zur Verfügung stehen würde. Insbesondere sei eine Wahlteilnahme in deutschen Auslandsvertretungen nicht vorgesehen. Daher stehe eine verspätete Zustellung von Briefwahlunterlagen einem faktischen Wahlausschluss gleich. Einen solchen Ausschluss verbiete jedoch Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG).

Der Einspruchsführer sei „nur einer von vielen deutschen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern“, denen bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag ihr Grundrecht auf demokratische Teilhabe „faktisch verwehrt“ worden sei. Das Problem betreffe nicht nur Einzelpersonen, sondern offenbare ein „strukturelles Demokratiedefizit“. Im Ausland lebende Deutsche hätten regelmäßig Schwierigkeiten, ihr Wahlrecht wirksam auszuüben.

Der Einspruchsführer führt zu der Bedeutung des Wahlrechts für Auslandsdeutsche aus. Etwa seien auch Deutsche, die im Ausland lebten, in vielfältiger Hinsicht von den politischen Entscheidungen in Deutschland betroffen und würden zudem einen zahlenmäßig relevanten Teil der Wahlberechtigten darstellen. Er weist darauf hin, dass sich laut einer Pressemitteilung der Bundeswahlleiterin vom 21. Februar 2025 insgesamt 213.255 Auslandsdeutsche in ein Wählerverzeichnis hätten eintragen lassen und fragt, wie hoch „die tatsächliche Rücklaufquote“ gewesen sei und was sie über die Wirksamkeit des bestehenden Systems zur politischen Teilhabe von Auslandsdeutschen aussage.

Er schildert, inwieweit die Wahlergebnisse der Bundestagswahl über die nationale Eben hinaus auch Auswirkungen auf die personelle Zusammensetzung der Institutionen der Europäischen Union hätten und aus welchen Gründen er zu der Annahme gelange, dass die Ausgestaltung des deutschen Wahlrechts zu einer Diskriminierung der Auslandsdeutschen und zu einem Verstoß gegen das Primärrecht der Europäischen Union, etwa Artikel 10 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV), führe.

Des Weiteren macht der Einspruchsführer geltend, es sei eine Verletzung des Wahlgrundsatzes der Allgemeinheit der Wahl gemäß Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG und des allgemeinen Gleichheitssatzes gemäß Artikel 3 Absatz 1 GG gegeben, deren praktische und nicht nur theoretische Gewährleistung Aufgabe des Staates sei. Vor diesem Hintergrund offenbarten sich nach seiner Auffassung strukturelle Defizite und ein Reformbedarf in Bezug auf die rechtlichen Grundlagen des deutschen Wahlsystems.

Der Einspruchsführer nimmt auch auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Bezug. Etwa habe das Gericht in seinem Beschluss zur Bundestagswahl 2021 in Berlin klargestellt, dass die Ordnungsmäßigkeit einer Wahl nicht nur durch formelle Rechtsverstöße beeinträchtigt werden könne, sondern auch durch organisatorische Mängel, die geeignet seien, die Wahlhandlung wesentlich zu stören oder das Vertrauen in den Ablauf der Wahl zu beeinträchtigen. Zwar äußere sich das Gericht nicht in der Form eines abstrakten Leitsatzes, jedoch zeige die Entscheidung, dass bereits vorhersehbare und vermeidbare organisatorische Defizite einen Verstoß gegen die wahlrechtlichen Vorschriften darstellen könnten – unabhängig davon, ob sie das Wahlergebnis nachweislich beeinflusst hätten. Der Einspruchsführer trägt vor, dass diese Maßstäbe auch auf die Situation der Auslandsdeutschen übertragbar seien. Auch hier handele es sich nicht um individuelle Fehler, sondern um „strutkurelle Defizite“, etwa bei einer fehlenden Rückverfolgbarkeit von Zustellungen. Wenn organisatorische Mängel in einzelnen Berliner Wahlbezirken ausreichten, um eine Teilwiederholung der Bundestagswahl anzuordnen, müsse ein gleiches verfassungsrechtliches Schutzniveau auch für Wahlberechtigte im Ausland gelten.

Schließlich weist der Einspruchsführer auf den Abschlussbericht der Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit auf Bundestagsdrucksache 20/6400 hin. Er kritisiert, dass darin zwar dargelegt werde, dass die Ausübung des Wahlrechts für im Ausland lebende Deutsche erheblich erschwert sei, der Bericht sich jedoch gleichzeitig auf die Empfehlung beschränke, diese Entwicklung weiter zu beobachten und regelmäßig statistisch zu erfassen.

Der Einspruchsführer fordert, die Bundestagswahl 2025 in Teilen für ungültig zu erklären und die gesetzlichen und organisatorischen Voraussetzungen für im Ausland lebende deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger grundlegend zu reformieren.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 95 Bonn mit Schreiben vom 24. April 2025 und 30. Juni 2025 zum Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen.

Der Einspruchsführer habe am 12. November 2024 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt. Die Stimmzettel seien am 7. Februar 2025 geliefert worden. Die Bearbeitung und Konfektionierung der Briefwahlunterlagen sei am Wochenende des 8. und 9. Februar 2025 erfolgt. Am 10. Februar 2025 seien die Briefwahlunterlagen bei der Deutschen Post AG eingeliefert worden. Der Versand sei per Luftpost erfolgt. Da alle Briefwahlunterlagen zum frühestmöglichen Zeitpunkt bearbeitet worden seien, sei eine Priorisierung nicht erforderlich gewesen. Die weitere Bearbeitung der Briefwahlanträge sei tagesgenau erfolgt.

Zur Organisation der Briefwahl führt die Landeswahlleiterin aus, dass die vorgezogene Bundestagswahl das zu beachtende Fristengefüge stark verkürzt habe. Mit der „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) sei unter anderem die Frist für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses über die Zulassung oder Zurückweisung einer Landesliste gemäß § 28 Absatz 2 Satz 5 des Bundeswahlgesetzes (BWG) vom 52. auf den 24. Tag vor der Wahl vorgezogen worden. So habe der Druck der Stimmzettel erst nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 erfolgen können. Eine Vorablieferung der Stimmzettel habe den Kommunen erst in der Folgewoche vorgelegen. Die Landeswahlleiterin habe die Kreiswahlleitungen im Rahmen einer Videokonferenz am 9. Januar 2025 und zusätzlich per schriftlichem Erlass vom 14. Januar 2025 dahingehend sensibilisiert, dass der Versand der Briefwahlunterlagen an Auslandsdeutsche unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel zu veranlassen und unter den Voraussetzungen des § 28 Absatz 4 der Bundeswahlordnung (BWO) mit Luftpost, d. h. mittels priorisierter Zustellung, vorzunehmen sei. Im Ergebnis seien die Vorablieferungen landesweit dazu genutzt worden, die bereits vorliegenden Briefwahlanträge von Auslandsdeutschen unmittelbar nach Erhalt der Stimmzettel abzuarbeiten.

Weiterhin teilt die Landeswahlleiterin mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag in Nordrhein-Westfalen 94,5 Prozent der ausgestellten Wahlscheine auch zur Wahl genutzt worden seien. Die Landeswahlleiterin weist in diesem Zusammenhang jedoch darauf hin, dass elf Kommunen in Nordrhein-Westfalen keine entsprechenden Daten hätten liefern können.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 BWO abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die Abkürzungsverordnung 2024 in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundes-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

wahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeindebehörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist nur teilweise zulässig und im Übrigen unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist nur teilweise zulässig. Soweit der Einspruchsführer eine Reform des Wahlrechts fordert, ist der Einspruch unstatthaft. Gleiches gilt, soweit der Einspruchsführer den Abschlussbericht der Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit thematisiert.

Ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Dabei muss es sich grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren unmittelbar betreffen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 15 und 30 sowie *Austermann,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 6). Den Prüfungsmaßstab bilden alle Rechtssätze, die anlässlich der Wahl anzuwenden sind (*Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1). Bei dem Wahlprüfungsverfahren handelt es sich zudem um ein nachträgliches Überprüfungsverfahren, im Rahmen dessen keine Entscheidungen hinsichtlich bevorstehender Wahlen getroffen werden können. (vgl. Bundestagsdrucksache

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

21/3300, Anlage 7; vgl. *Austermann*, in: Scheiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 1).

II. Begründetheit

Im Übrigen ist der Einspruch unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

In der nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen bei dem Einspruchsführer ist kein Wahlfehler zu erkennen. Es liegt kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften in dem Umstand begründet, dass der Einspruchsführer seine Briefwahlunterlagen nicht rechtzeitig erhalten hat. Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers hinter den Anforderungen an einen substantiierten Tatsachenvortrag zurück.

1. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

a) Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

b) Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

§§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

aa) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden. Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

bb) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

cc) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvorständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

c) Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

aa) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

bb) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

cc) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

dd) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

d) Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

e) Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

f) Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

2. Kein Wahlfehler im Einzelfall

a) Weder im Hinblick auf die Bearbeitung des Antrags des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

aa) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis des Einspruchsführers vom 12. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamts bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

bb) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen hat das Wahlamt die Stimmzettel am 7. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

cc) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an den Einspruchsführer ist nicht zu beanstanden. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie vom Einspruchsführer beantragt, an eine Anschrift in Österreich nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen erfolgte der Versand der Unterlagen am 10. Februar 2025 jedenfalls per Luftpost mit der Deutschen Post AG.

b) Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen beim Einspruchsführer für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen den Einspruchsführer nicht rechtzeitig erreicht haben.

3. Kein hinreichend substantiierter Vortrag

Darüber hinaus bleibt der Vortrag des Einspruchsführers, dass vielen im Ausland befindlichen deutschen Staatsbürgern die Ausübung ihres Wahlrechts verwehrt worden sei, hinter den Anforderungen eines substantiierten Tatsachenvortrags zurück. Auch der Vortrag des Einspruchsführers in Bezug auf 213.255 Auslandsdeutsche, die sich in das Wählerverzeichnis hätten eintragen lassen, sowie auf seine Frage, wie hoch „die tatsächliche Rücklaufquote“ gewesen sei und was diese über die Wirksamkeit des bestehenden Systems zur politischen Teilhabe von Auslandsdeutschen aussage, genügt nicht den Anforderungen eines substantiierten Tatsachenvortrages. Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 GG dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

(vgl. § 1 Absatz 1 des WahlPrüfG). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

4. Kritik an geltenden Wahlrechtsvorschriften

Soweit der Einspruchsführer ausführt, die Ausgestaltung des deutschen Wahlrechts führe zu einer Diskriminierung der Auslandsdeutschen und zu einem Verstoß gegen das Primärrecht der Europäischen Union, ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]). Gleiches gilt, soweit der Einspruchsführer auf eine Rechtsprechung des Bundesverfassungsgericht Bezug nimmt, wonach die Ordnungsmäßigkeit einer Wahl nicht nur durch formelle Rechtsverstöße beeinträchtigt werden könne, sondern auch durch organisatorische Mängel, die geeignet seien, die Wahlhandlung wesentlich zu stören oder das Vertrauen in den Ablauf der Wahl zu beeinträchtigen, und „strukturelle Defizite“ aufzählt, die im Fall der Auslandsdeutschen aus seiner Sicht gegeben seien.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 82

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 948/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat durch Übersendung eines beschrifteten Gemäldes vom 19. April 2025, das am 23. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Das Gemälde des Einspruchsführers zeigt auf grünem Hintergrund ein großes gelbes Gesicht mit einem traurigen Gesichtsausdruck sowie einer Träne. In der Aufschrift des Gemäldes trägt der Einspruchsführer vor, er widerspreche der Bundestagswahl 2025, da sie nicht barrierefrei gewesen sei. Dies sei eine Verletzung der Menschenwürde.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch des Einspruchsführers ist zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist zulässig.

Insbesondere hat der Einspruchsführer den Einspruch gemäß § 2 Absatz 3 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) schriftlich bei dem Deutschen Bundestag eingereicht und begründet. Dabei ist in jedem Fall eine eigenhändige Unterschrift des Einspruchs erforderlich (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/1100, Anlagen 75 ff.; 20/11300, Anlage 9; 20/13500, Anlagen 3, 9, 11). Eine solche liegt auf dem eingesandten Gemälde vor. Die Form der Einspruchseinlegung als Gemälde steht dem Schriftformerfordernis nicht entgegen. Die Aufschrift des Gemäldes stellt die Begründung dar.

II. Begründetheit

Der Einspruch ist jedoch unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 WahlPrüfG). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Diesem Maßstab wird der Vortrag des Einspruchsführers nicht gerecht. Er trägt lediglich pauschal vor, die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag sei nicht barrierefrei gewesen. Er führt dabei nicht aus, an welchem Ort und auf welche Weise dies nicht der Fall gewesen sein soll, weswegen der Vortrag einer konkreten Tatsachenüberprüfung durch den Wahlprüfungsausschuss nicht zugänglich ist. Der Einspruchsführer trägt insofern lediglich eine nicht näher benannte bloße Andeutung eines möglichen Wahlfehlers vor.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 83

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 952/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 23. April 2025, das am selben Tag per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

Der Einspruchsführer führt aus, er sei bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag Wahlberechtigter und Einzelbewerber im Wahlkreis 81 Berlin-Neukölln gewesen. Mit seinem Einspruch wendet er sich zum einen gegen aus seiner Sicht erfolgte Beeinträchtigungen der Chancengleichheit von Parteien bzw. Wahlkreiskandidaten von Parteien gegenüber Einzelkandidaten. Zum anderen rügt der Einspruchsführer verschiedene Vorgänge der Vorbereitung und Durchführung der Bundestagswahl in Berlin und insbesondere im Wahlkreis 81 Berlin-Neukölln. Im Einzelnen:

Bei einer Veranstaltung der Volkshochschule Neukölln vom 13. Februar 2025 zur Vorstellung der Direktkandidaten des Wahlkreises 81 Berlin-Neukölln seien nur die Direktkandidaten der im Bundestag vertretenen Parteien und mithin der als „etabliert“ angesehenen Parteien eingeladen worden. Dadurch sei entgegen einem Gebot des Bundesverfassungsgerichts die vorgefundene Chancenverteilung zur Wahl erheblich verändert und der Grundsatz der Chancengleichheit verletzt worden. Die vom Bezirksamt Neukölln herangezogene Begründung durch das Konzept der abgestuften Chancengleichheit sei abzulehnen, da dieses nur für die öffentlich-rechtlichen Medien, nicht aber für den Staat im Kontext der Wahl gelte. Es habe zudem an einer Gesamtkonzeption gefehlt, die allen Kandidaten ein „Mindestmaß an Geltung“ verschafft hätte, die erforderlich sei, wenn dem Grundsatz der abgestuften Chancengleichheit gefolgt werde. Es handele sich hierbei um eine unzulässige Überschreitung der Grenzen, die das Bundesverfassungsgericht dem Staat hinsichtlich der Ausgestaltung der politischen Bildung im zeitlichen Kontext einer Wahl gesetzt habe. Demnach sei die gesamte Wahl im Wahlkreis 81 Berlin-Neukölln fehlerbehaftet. Aufgrund der Wahl eines Direktkandidaten bestünde auch Mandatsrelevanz.

Des Weiteren sei auch mittels des „U16/U18-Jugendwahlprojekts“, welches durch die Bundeszentrale für politische Bildung und ein Bundesministerium gefördert, auf Landesebene koordiniert und in Räumen staatlicher Schulen durchgeführt worden sei, die vorgefundene Chancengleichheit zur Wahl unzulässig verändert worden. Das Konzept sehe unter anderem vor, dass die Jugend über die Inhalte der Wahlprogramme von Parteien informiert und Direktkandidaten zu Podiumsveranstaltungen in Schulen eingeladen würden. Der Einspruchsführer meint, es seien „mutmaßlich“ diese Podiumsdiskussionen gewesen, bei denen bei früheren Wahlen nur eine Auswahl von Direktkandidaten eingeladen und nicht eingeladene Direktkandidaten durch die Schulleitungen aktiv an der Teilnahme gehindert worden seien, was aus Wahleinsprüchen zu vergangenen Wahlen ersichtlich sei. Die im Rahmen des „U16/U18-Jugendwahlprojekts“ veranstalteten Podiumsdiskussionen hätten „in der Regel“ so früh stattgefunden, dass die Direktkandidaten weder zugelassen noch im Amtsblatt veröffentlicht worden seien. Es habe keine Möglichkeit mehr bestanden, alle Direktkandidaten unmittelbar zu kontaktieren, da deren Kontaktadressen nicht im Amtsblatt veröffentlicht worden seien. Dem Einspruchsführer sei berichtet worden, dass die von den „etablierten Parteien“ aufgestellten Direktkandidaten zu Podiumsdiskussionen im Rahmen der Jugendwahl eingeladen worden seien. Durch die ungleiche Präsenz der Direktkandidaten sei in die Chancenverteilung zwischen den Direktkandidaten untereinander und im Vergleich zu den Parteien eingegriffen worden. Durch die Durchführung der Jugendwahl im schulischen Umfeld sowie bei Erstwählern wiege dieser Verstoß besonders schwer. Das Gleiche gelte für den Ausschluss von Einzelbewerbern, da diese anders als Direktkandidaten von Parteien keine Zweitstimmendeckung benötigten und daher bei dieser Bundestagswahl als besonders aussichtsreich anzusehen gewesen seien. Sie stünden außerdem der Monopolisierung der Parteien entgegen und sicherten das freie Wahlrecht

aller Wahlberechtigten.

Weiter macht der Einspruchsführer geltend, dass auch durch das staatliche Angebot des „Wahl-O-Mat“ in den Wahlwettbewerb unzulässigerweise und entgegen der vorgefundenen Chancenverteilung eingegriffen worden sei. Durch die Bereitstellung vorformulierter Thesen, zu denen sich der Nutzer verhalten solle, greife der Wahl-O-Mat der autonomen Willensbildung des Einzelnen vorweg und diskriminiere innovative Vorformulierungen, die sich nicht in bestehende Narrative einordnen ließen. Dadurch, dass nur Parteien in den Wahl-O-Mat aufgenommen würden, finde außerdem eine unzulässige Diskriminierung zulasten von Einzelbewerbern statt. Der Einspruchsführer argumentiert, dass verschiedene Nichtregierungsorganisationen ähnliche Programme anböten, die die inhaltliche Positionierung von Parteien und Direktkandidaten verglichen. Aufgrund der Bekanntheit des Wahl-O-Mat handele es sich um einen schwerwiegenden Wahlfehler, der aufgrund der bundesweiten Verbreitung des Programms auch bezüglich aller Stimmen von Belang und somit auch mandatsrelevant sei.

Durch die vorgenannten Wahlfehler habe der Staat außerdem in Gesamtheit an einer Monopolisierung zugunsten der „etablierten Parteien“ im Rahmen der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag mitgewirkt. So hätten Berliner Medien regelmäßig mit Formulierungen über die Direktkandidaten im Wahlkreis 81 Berlin-Neukölln berichtet, die den Eindruck erweckt hätten, es stünden nur Kandidaten der „etablierten Parteien“ bzw. der im Bundestag vertretenen Parteien zur Wahl. In diesem Zusammenhang nennt der Einspruchsführer fünf Artikeltitel bzw. -auszüge der Medien „Tagesspiegel Newsletter Neukölln“, „Berliner Morgenpost“ und „Berliner Zeitung“, die die Direktkandidaten der nicht im Bundestag vertretenen Parteien sowie des Einzelkandidaten im Wahlkreis 81 Berlin-Neukölln nicht erwähnt hätten. Der Einspruchsführer meint, dass daher nicht mehr von einem Wettbewerb nach Kräften, wie er nach dem Leitbild des Bundesverfassungsgerichts geboten sei, die Rede sein könne. Es handele sich um Fälle, die potenziell unter die Tatbestände der §§ 108a, 188 des Strafgesetzbuches (StGB) fielen. Die Polizei habe dem Einspruchsführer jedoch mitgeteilt, dass in der Berichterstattung keine Verstöße gegen Vorschriften des Strafgesetzbuches erkannt würden. Auch die Veröffentlichung von Meinungsumfragen durch private Meinungsforschungsinstitute bezogen auf einzelne Wahlkreise sei nicht auf Grundlage einer signifikanten Datenerhebung geschehen. Damit seien Aussagen suggeriert worden, die sich auf die mediale und öffentliche Wahrnehmung und somit auch auf die Auswahlentscheidung der Wähler ausgewirkt hätten.

Schließlich wendet sich der Einspruchsführer gegen die Videobotschaft des Bundespräsidenten vom 16. Februar 2025. Danach habe dieser lediglich von „der Partei“ gesprochen, „der man seine Stimme geben“ und „wo Sie Ihre beiden Kreuze machen wollen“. Somit sei der Eindruck erweckt worden, dass allein die für Parteien abgegebenen Stimmen relevant seien. Auch das Bundesverfassungsgericht habe durch das Urteil vom 30. Juli 2024 (2 BvF 1/23), in dem es das Verfahren der Zweitstimmendeckung legitimiert habe, offenbart, dass Einzelkandidaten, die in ihrer Funktion sicherstellten, dass das Volk der Souverän bleibe, „nicht viel mehr als ein Feigenblatt“ seien. Dies zeige, dass der Staat seiner Rolle als Ausrichter der Wahl und als Regelgestalter des damit verbundenen Wahlwettbewerbs nicht gerecht werde. Dies betreffe alle Mitglieder des 21. Deutschen Bundestags und sei insofern auch mandatsrelevant.

Zur Vorbereitung und Durchführung der Wahl in Berlin sowie im Wahlkreis 81 Berlin-Neukölln erklärt der Einspruchsführer Folgendes:

Die Wahlvorstände der Wahlbezirke seien durch die Landeswahlleitung von Berlin Weisungen unterworfen worden. Dies ergebe sich aus den Schulungsunterlagen, in denen organisatorische Abläufe des Wahltags, insbesondere die Übergabe der Wahlmaterialien, dargestellt würden. So heiße es in zwei Broschüren zur Vorbereitung und Durchführung der Wahlen zum 21. Deutschen Bundestag, die sich an die Wahlvorstände und Briefwahlvorstände gerichtet hätten: „Am Tag vor der Wahl bzw. am Wahltag selbst nimmt der Wahlvorsteher/die Wahlvorsteherin beim Bezirkswahlamt bzw. Stützpunkt das Wahlmaterial in Transportbehältern oder -mappen entgegen und erhält dabei letzte Anweisungen.“ sowie „Am Tag vor der Wahl bzw. vor Beginn der Wahlhandlung nimmt die wahlvorstehende Person oder die stellvertretende wahlvorstehende Person beim Bezirkswahlamt das abgeschlossene Wählerverzeichnis sowie das übrige Wahlmaterial in Transportbehältern oder -mappen entgegen und erhält dabei letzte Anweisungen.“. Eine solche Weisungsbindung sei im Bundeswahlgesetz nicht vorgesehen und widerspreche seiner Grundkonzeption. Aufgrund der Verteilung der Unterlagen im gesamten Land Berlin sei die komplette Wahl in Berlin betroffen. Somit bestünde Mandatsrelevanz für sämtliche Sitze im 21. Deutschen Bundestag, die aufgrund von Stimmen aus Berlin besetzt worden seien.

Der Einspruchsführer rügt daneben, dass im Briefwahlzentrum des Wahlkreises 81 Berlin-Neukölln die Wahlbriefe entgegen des § 74 Absatz 3 der Bundeswahlordnung (BWO) nicht den Wahlvorständen, sondern den Wahlvorstehern bzw. ihren Stellvertretern als Einzelpersonen übergeben worden seien. Diese Personen hätten demnach

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

allein Aufsicht und Verfügungsgewalt über die Wahlbriefe gehabt, was einen Verstoß gegen das in der Bundeswahlordnung verankerte Mehraugenprinzip darstelle. Dieser Wahlfehler betreffe alle Briefwahlstimmen, die im Briefwahlzentrum im Wahlkreis 81 Berlin-Neukölln ausgegeben worden seien und sei insofern auch mandatsrelevant.

Zudem seien im Briefwahlzentrum des Wahlkreises 81 Berlin-Neukölln Einheitsschlösser und -schlüssel an die Briefwahlvorstände ausgegeben worden. Auch dies widerspreche der Bundeswahlordnung, da der „verschlossene Zustand“ somit nicht habe gewährleistet werden können. Denn es sei nicht nachvollziehbar, wer das Schloss öffne, wenn andere Personen ebenfalls über den passenden Schlüssel verfügten. Außerdem erlaube der Besitz des Einheitsschlüssels keine Kontrolle über den geschlossenen Zustand des Schlosses und es sei nicht gesichert, dass nur die jeweils Verantwortlichen die Wahlurnen verschlössen.

Ferner kritisiert der Einspruchsführer, dass die Wahlniederschriften „in ganz Berlin“ nur mit Heftklammern gebunden und nur auf einer Seite zu unterschreiben gewesen seien. Dies habe Wahlmanipulation durch Austausch von Seiten erlaubt. Dies stelle einen Wahlfehler dar, der sämtliche Briefwahl- und Urnenwahlstimmen in Berlin betreffe.

Der Einspruchsführer rügt auch, dass die Wahlleitungen und die Wahlämter in Berlin organisatorisch verbunden seien. Jedoch hätten die Wahlämter jeweils Wahlamtsleitungen, die „der politischen Führung unterstellt und damit dem politischen Machtbereich zuzuordnen“ seien. Vor diesem Hintergrund bestehe die realistische Möglichkeit der Wahlfälschung durch die Wahlämter. Beispielsweise sei es den Wahlämtern möglich, mit dem unterschriebenen Wahlschein des Wählers neue Wahlbriefe mit beliebig ausgefüllten Stimmzetteln zu schaffen. Dies genüge nicht den verfassungsmäßigen Anforderungen an die Organisation der Wahl, die das Bundesverfassungsgericht mit Urteil vom 3. März 2009 (2 BvC 3/07 und 2 BvC 4/07) aufgestellt habe. Stattdessen seien die Wahlleitungen mit der Logistik der Wahlbriefe, der Aufbewahrung der Wahlniederschriften sowie der ausgewerteten Stimmzettel zu betrauen, da diese nicht dem „Machtbereich der politischen Führung“ zuzuordnen seien.

Grundsätzlich kritisiert der Einspruchsführer, dass sich die Bundeswahlleitung nach Aussagen der Mitarbeiter als nicht zuständig für das Sammeln von Wahlfehlern und das Vorantreiben von Wahlprüfungsbeschwerden vor dem Deutschen Bundestag betrachte. Daher nehme die Bundeswahlleitung nicht die ihr vom Bundesverfassungsgericht zugedachte Rolle der Wahlprüfung ein, was die Effektivität dieser untergrabe. Ohne effektive Wahlprüfung habe jedoch auch die verfassungsmäßige Ordnung absehbar keine Gültigkeit, da die effektive Wahlprüfung die notwendige Voraussetzung dafür sei.

Der Einspruchsführer hat mit separatem Schreiben vom 23. April 2025, das am 24. April 2025 per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, verschiedene Anhänge zu seinem Einspruch übermittelt.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist überwiegend zulässig, aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch ist überwiegend zulässig.

1. Jedoch ist ein Wahleinspruch nur statthaft, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Dabei muss es sich grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren unmittelbar betreffen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 15 und 30 sowie *Austermann,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 6). Die von dem Einspruchsführer kritisierte Ausgestaltung des Wahlprüfungsverfahrens, wonach sich die Bundeswahlleiterin als nicht zuständig für das Sammeln von Wahlfehlern und das Vorantreiben von Wahlprüfungsbeschwerden vor dem Deutschen Bundestag betrachte, kann insofern nicht selbst Gegenstand der Wahlprüfung sein (vgl. Bundestagsdrucksachen 21/900, Anlage 13; 21/3100, Anlage 1). Der Wahleinspruch ist insoweit unzulässig. Das Gleiche gilt, soweit der Einspruchsführer bereits abgeschlossene Wahlprüfungsverfahren als Beleg für seine Rüge bezüglich des „U16/U18-Jugendwahlprojekts“ anbringt.

2. Der Einspruch ist nicht verfristet. Gemäß § 2 Absatz 4 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) muss ein Einspruch binnen einer Frist von zwei Monaten nach dem Wahltag beim Bundestag eingehen. Im Hinblick auf die Wahl des 21. Deutschen Bundestages am 23. Februar 2025 endete diese Frist mit Ablauf des 23. April 2025

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

(zur Fristberechnung vgl. § 9 WahlPrüfG i. V. m. § 222 der Zivilprozessordnung (ZPO), §§ 187 und 188 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB); *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 27). Der Einspruch des Einspruchsführers ist am 23. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingegangen. Zwar wäre es unzulässig, nach Fristablauf noch Mängel „nachzuschieben“ und neuen Tatsachenvortrag vorzubringen, der den bisherigen Anfechtungsgegenstand eines bereits eingelegten Einspruchs erweitert (vgl. *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 31). Die Anhänge, die erst am 24. April 2025 beim Deutschen Bundestag eingingen, stellen jedoch keinen neuen Tatsachenvortrag dar. Sie beziehen sich jeweils auf Vortrag, den der Einspruchsführer bereits in seiner Einspruchsschrift geltend gemacht hat und bringen insoweit keine neuen entscheidungserheblichen Tatsachen hervor.

II. Begründetheit

Der Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Nach dem Vortrag des Einspruchsführers zu Beeinträchtigungen der Chancengleichheit von Parteien bzw. Wahlkreiskandidaten von Parteien gegenüber ihm als Einzelkandidaten sind Verstöße gegen Wahlrechtsvorschriften nicht festzustellen.

a) Das Recht der politischen Parteien auf Chancengleichheit, welches sich im Wahlverfahren im Grundsatz der Chancengleichheit der Wahlwettbewerber für die Parteien aus Artikel 21 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) ergibt, beinhaltet, dass jeder Partei grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im gesamten Wahlverfahren und damit auch gleiche Chancen bei der Verteilung der Sitze eingeräumt werden müssen (*Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 65). Dieser Grundsatz gilt als Gebot der grundsätzlichen Gleichbehandlung im Bereich der politischen Willensbildung des Volkes bei Wahlen nicht nur gegenüber und unter den politischen Parteien, sondern auch gegenüber Gruppen oder Bewerbern, die mit den Parteien in Wettbewerb um Wählerstimmen treten, wie etwa Einzelbewerber nach § 20 Absatz 3 des Bundeswahlgesetzes (BWG; vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 67). Unter anderem aus dem Gebot der Chancengleichheit der politischen Parteien und anderen Wahlvorschlagsträger folgt ebenfalls ein grundsätzliches Verbot jeder amtlichen Wahlbeeinflussung, wovon dann auszugehen ist, wenn von staatlichen Stellen oder Inhabern eines Amtes in amtlicher Eigenschaft oder unter Hinweis auf ihren Amtscharakter im Vorfeld der Wahl in mehr als nur unerheblichem Maße parteiergreifend auf die Willensbildung der Wahlberechtigten Einfluss genommen wird (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummern 45 und 68).

Diese Grundsätze sind vorliegend nicht verletzt worden. So widersprach es nicht dem Grundsatz der Chancengleichheit bzw. stellte es eine unzulässige amtliche Wahlbeeinflussung dar, dass die Volkshochschule Neukölln zu einer Vorstellungsveranstaltung von Wahlkreiskandidaten im Wahlkreis 81 Berlin-Neukölln einzig die Direktkandidaten der im Bundestag vertretenen Parteien einlud und nicht die weiteren Wahlkreiskandidaten wie auch Einzelbewerber. Zwar hatte die Volkshochschule Neukölln bei der Einladung der Teilnehmer der Vorstellungsrunde die Chancengleichheit der Wahlbewerber zu wahren. Das heißt aber nicht, dass jeder Bewerber im Wahlkreis einen Anspruch auf Einladung zu dieser Veranstaltung hatte. So fordert die Chancengleichheit der Wahlbewerber nicht, dass vorgefundene, sich aus der unterschiedlichen Größe, Leistungsfähigkeit oder politischen Zielsetzung ergebende Unterschiede zwischen Wahlbewerbern oder Gruppen von Wahlbewerbern ausgeglichen werden (vgl. Bundestagsdrucksache 19/3050, Anlage 28). Eine zulässige Differenzierung kann insoweit dem Grundsatz der abgestuften Chancengleichheit entnommen werden, wonach nach Bedeutung der Wahlvorschlagsträger differenziert werden kann, die sich bei Parteien insbesondere auch nach den Ergebnissen vorausgegangener Wahlen zu Volksvertretungen bemessen kann (vgl. § 5 Absatz 1 des Parteiengesetzes). Es war auch nachvollziehbar und entsprach einem schlüssigen Einladungskonzept, dass sich die Wahlkreiskandidaten jener im Bundestag vertretenen Parteien im Rahmen der Veranstaltung vorstellen, die etwa aufgrund der Zeitdauer ihres Bestehens, ihrer verfestigten Organisation, ihrer Vertretung in Parlamenten oder ihrer Beteiligung an den Regierungen in Bund und Ländern eine große Rolle in der politischen Wirklichkeit spielen. Wären beispielsweise auch andere Wahlkreiskandidaten eingeladen worden, hätte es möglicherweise nahegelegen, auch den/die Einzelkandidaten nach § 20 Absatz 3 BWG einzuladen. Dies entsprach aber offenbar nicht dem Konzept der Veranstaltung. Dies ist nicht zu beanstanden.

Der Einspruchsführer macht bereits nicht hinreichend konkret und mit der im Wahlprüfungsverfahren notwendigen Substantiiertheit geltend, inwieweit das „U16/U18-Jugendwahlprojekt“ gegen den Grundsatz der Chancengleichheit verstoßen haben soll. Er spricht insoweit nur unscharf von Podiumsdiskussionen aus der Vergangenheit bzw. von solchen, „über die ihm berichtet worden seien“, bei denen nur die Kandidaten der „etablierten Parteien“ eingeladen worden seien. Es bleibt unklar, welche Diskussionsveranstaltungen genau

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

gemeint sind und ob Kandidaten gegebenenfalls nicht eingeladen worden sind und um welche Kandidaten es sich dabei genau handelt. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Bei dem Programm des „Wahl-O-Mat“ handelt es sich nicht um unzulässige amtliche Wahlbeeinflussung, da damit sachlich über die Programme der Parteien informiert wird (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 45 m. w. N.). Auch eine Verletzung des Grundsatzes der Chancengleichheit liegt nicht darin, dass Einzelbewerber nicht in den Vergleich der Programme einbezogen worden sind. Ein entsprechender Anspruch ist nicht ersichtlich (siehe oben). Das Gleiche gilt für die von dem Einspruchsführer bemängelte Videobotschaft des Bundespräsidenten. Damit hat er gerade nicht die Wahl unzulässig beeinflusst, weil er mit der Aussage „Partei, der man seine Stimme geben wolle“ alle Parteien gleichermaßen angesprochen hat. Der Grundsatz der Chancengleichheit hat auch nicht verlangt, dass der Bundespräsident Einzelbewerber ebenfalls explizit nennt. Es ist bereits nicht im Ansatz ersichtlich, dass und wie die Chancengleichheit von bei der Bundestagswahl 2025 angetretenen Einzelbewerbern dadurch in irgendeiner Weise geschmälert wurde. Sofern der Einspruchsführer darüber hinaus die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Verfahren der Zweitstimmendeckung für verfehlt hält, ist er darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

b) Im Hinblick auf die weiteren Rügen des Einspruchsführers ist zunächst auf die in Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 GG verankerte Pressefreiheit hinzuweisen. Diese umfasst auch die Freiheit, die Grundrichtung einer Zeitung (bzw. eines Mediums) unbeeinflusst zu bestimmen und zu verwirklichen (vgl. BVerfGE 52, 283 [296]). Daraus folgt, dass die von privater Hand betriebene Presse, was die Gestaltung des redaktionellen Teils betrifft, bei der Auswahl der Nachrichten und in der Verbreitung von Meinungen grundsätzlich frei und insoweit auch nicht zur Neutralität im Wahlwettbewerb der Wahlvorschlagsträger verpflichtet ist (vgl. zuletzt nur Bundestagsdrucksache 21/5400, Anlage 1 m. w. N.). Im politischen Meinungskampf sind aus der Meinungsfreiheit (Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 GG) und der Pressefreiheit heraus grundsätzlich auch satirische Äußerungen sowie scharfe und überspitzte Artikulationen in der Form von Werturteilen über Vorstellungen und Haltungen konkurrierender Parteien und Gruppierungen erlaubt. Sie verstoßen nur bei schweren Persönlichkeitsverletzungen gegen die Vorschriften der allgemeinen Gesetze und das Recht der persönlichen Ehre. Auch Tatsachenbehauptungen sind insoweit von der Meinungsfreiheit geschützt, als sie Voraussetzung für die Bildung von Meinungen sind. Soweit sie nicht erwiesen oder bewusst unwahr sind, unterliegen darum auch Tatsachenbehauptungen dem Schutz der Meinungsfreiheit; bewusst oder erwiesen unwahre Tatsachenbehauptungen sind dagegen nicht vom Schutz der Meinungsfreiheit umfasst (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 44). Derartige unwahre Tatsachenbehauptungen würden jedoch nicht zugleich einen Wahlfehler darstellen, sondern wären am strengen Maßstab der unzulässigen Wahlbeeinflussung durch private Dritte zu messen. Soweit der Einspruchsführer kritisiert, dass die von ihm genannten fünf Artikel von Berliner Medien nur die Direktkandidaten der im Bundestag vertretenen Parteien erwähnt hätten, trägt er weder eine Ehrverletzung noch eine unwahre Tatsachenbehauptung vor. Er rügt lediglich, dass die übrigen Wahlkreiskandidaten sowie der Einzelkandidat in den Artikeln keine Erwähnung gefunden hätten. Eine solche redaktionelle Entscheidung über die Inhalte der Berichterstattung ist jedoch von der Pressefreiheit umfasst.

Auch dem Vortrag des Einspruchsführers in Bezug auf die Veröffentlichung von Meinungsumfragen vor der Wahl ist kein Wahlfehler zu entnehmen. Die Wahlrechtsvorschriften sehen insofern weder ein Verbot oder eine Beschränkung der Befragung von Wahlberechtigten über ihr mutmaßliches oder beabsichtigtes Abstimmungsverhalten noch ein Verbot der Veröffentlichung von wahlbezogenen Meinungsumfrageergebnissen oder Wahlprognosen auf der Grundlage von Umfragen vor (vgl. auch Bundestagsdrucksachen 15/1850, Anlage 11; 20/5800, Anlage 84; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 32 Randnummer 14 m. w. N.). Darüber hinaus lässt der Vortrag des Einspruchsführer bereits eine konkrete Rüge im Hinblick auf Meinungsumfragen vermissen. Er behauptet lediglich, dass eine „signifikante Datenerhebung“ gefehlt habe, ohne dies mit Tatsachen zu unterfüttern. Der Vortrag ist demzufolge auch unsubstantiiert und deshalb zurückzuweisen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. Im Hinblick auf die Rügen des Einspruchsführers zur Vorbereitung und Durchführung der Bundestagswahl im Land Berlin sowie im Wahlkreis 81 Berlin-Neukölln sind ebenfalls keine Verstöße gegen Wahlrechtsvorschriften festzustellen.

Die vom Einspruchsführer gerügte Formulierung in den Schulungsunterlagen, wonach die Wahlvorsteher, Briefwahlvorsteher oder stellvertretenden Briefwahlvorsteher vor Entgegennahme des Wahlmaterials „letzte Anweisungen“ von dem Bezirkswahlamt erhielten, begründet keinen Wahlfehler. Grundsätzlich handelt der Wahlvorstand als Wahlorgan gemäß § 8 Absatz 1 Satz 1 BWG bei der Wahrnehmung seiner gesetzlichen Aufgaben weisungsunabhängig (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 8 Randnummer 1). Jedoch ist zwischen den gesetzlichen Aufgaben des Wahlvorstands, insbesondere der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses, und organisatorischen Aufgaben, welche einheitlich nach den Vorgaben des Bezirkswahlamtes zu erledigen sind, zu unterscheiden. Vorliegend fehlt es bereits an einem konkreten Vortrag des Einspruchsführers dahingehend, dass Mitglieder des Wahlvorstandes aufgrund der gerügten Formulierung in den Schulungsunterlagen tatsächlich angenommen hätten, im Hinblick auf die ihnen von Gesetzes wegen übertragenen Aufgaben der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses den Weisungen des Bezirkswahlamtes entsprechen zu müssen. Es fehlen weiterhin jegliche Anhaltspunkte dafür, dass Mitglieder des Wahlvorstandes eine auf die Manipulation des Wahlergebnisses bezogene Weisung des Bezirkswahlamtes umgesetzt oder erhalten hätten (vgl. auch Bundestagsdrucksache 21/900, Anlage 13). Insofern ist auch dieser Vortrag als unsubstantiiert einzustufen und zurückzuweisen, da er über nicht belegte Vermutungen und die Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgeht.

Ein Verstoß gegen § 74 Absatz 3 BWO liegt nicht vor, indem Wahlbriefe im Briefwahlzentrum des Wahlkreises 81 Berlin-Neukölln einzelnen Briefwahlvorstehern oder stellvertretenden Briefwahlvorsteherin und nicht den gesamten Wahlvorständen übergeben worden seien. Nach § 74 Absatz 3 BWO verteilt die zuständige Stelle die Wahlbriefe auf die einzelnen Briefwahlvorstände. Bereits nach dem Wortlaut der Vorschrift bleibt offen, auf welche Art und Weise die Verteilung geschieht. Laut §§ 6 Absatz 7 Satz 2, 7 BWO leitet der Briefwahlvorsteher die Tätigkeit des Briefwahlvorstands. Somit begegnet es keinen Bedenken, wenn die Verteilung der Wahlbriefe durch Übergabe an die jeweiligen Briefwahlvorsteher oder die stellvertretenden Briefwahlvorsteher erfolgt. Auch so kann sichergestellt werden, dass die Wahlbriefe den jeweiligen Briefwahlvorstand erreichen. Das Vier- oder Mehraugenprinzip, auf welches sich der Einspruchsführer bezieht, ist der Vorschrift in Bezug auf die Verteilung der Wahlbriefe nicht zu entnehmen. Dieses Prinzip gilt vielmehr im Rahmen der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses nach §§ 75 Absatz 3 Satz 2, 69 BWO. Darüber hinaus hat der Einspruchsführer erneut keine konkreten Tatsachen geltend gemacht, die Manipulationen durch einzelne Briefwahlvorsteher oder stellvertretende Briefwahlvorsteher nahelegen würden. Auch eine Verletzung von § 74 Absatz 1 Satz 1 BWO durch die Ausgabe und Verwendung von „Einheitsschlössern und -schlüsseln“ im Briefwahlzentrum des Wahlkreises 81 Berlin-Neukölln kommt nicht in Betracht. Nach der Vorschrift ist lediglich erforderlich, dass die für den Eingang der Wahlbriefe zuständige Stelle die Wahlbriefe ungeöffnet sammelt und unter Verschluss hält. Für letzteres ist es ausreichend, wenn die Aufbewahrung so erfolgt, dass sichergestellt ist, dass unbefugte Personen weder – ohne Verletzung von Strafvorschriften – Zugang zu den einzelnen Wahlbriefe noch eine Manipulationsmöglichkeit haben. Dabei mag die Aufbewahrung in einer gesonderten Wahlurne üblich sein, dies ist jedoch nicht erforderlich (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.74 Randnummer 1). Auch die Verwendung von „Einheitsschlössern und -schlüsseln“ kann aber diesen Zweck erfüllen, da Unbefugten der Zugang zu den Wahlbrief somit versagt bleibt. Der Einspruchsführer trägt außerdem keine Tatsachen vor, die auf eine unzureichende Sicherung der Wahlbriefe oder tatsächlich erfolgte Manipulationen schließen lassen. Er erwähnt ebenfalls nicht, in welchem Behältnis die Wahlbriefe mit den „Einheitsschlössern“ gesichert gewesen sind.

Ferner ist die vom Einspruchsführer monierte Ausgestaltung der Wahlniederschriften in Berlin wahlrechtlich nicht zu beanstanden. Maßgeblich für die Anforderungen an den Schutz der Wahlniederschrift vor Manipulationen ist § 72 Absatz 4 BWO, wonach Wahlvorsteher, Gemeindebehörden und Verwaltungsbehörden der Kreise sowie Kreiswahlleiter sicherzustellen haben, dass die Wahlniederschriften mit den Anlagen Unbefugten nicht zugänglich sind. Vorliegend ist weder vom Einspruchsführer vorgetragen worden noch anderweitig ersichtlich, dass Unbefugte Zugang zu Wahlniederschriften erlangt hätten. Auch für einen nachträglichen Austausch einzelner Seiten trägt der Einspruchsführer keinerlei konkrete Anhaltspunkte vor (vgl. auch Bundestagsdrucksache 21/900, Anlage 13).

Schließlich begegnet auch die Wahrnehmung von Aufgaben im Rahmen der Organisation der Briefwahl durch die Bezirkswahlämter in Berlin keinerlei Bedenken. Die zuständige Stelle für den Eingang der Wahlbriefe richtet sich nach § 66 Absatz 2 BWO. Diese Stelle ist gemäß § 74 Absatz 1 und 3 BWO auch für die weitere Behandlung

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

der Wahlbriefe, einschließlich der Übergabe an die Briefwahlvorstände, zuständig. Grundsätzlich handelt es sich bei der zuständigen Stelle zwar um den Kreiswahlleiter. Im Falle einer landesrechtlichen Entscheidung im Sinne des § 8 Absatz 3 BWG müssen die Wahlbriefe jedoch bei der zuständigen Gemeindebehörde eingehen. Überdies sieht die Stadtstaatklausel in § 91 BWO vor, dass im Land Berlin der Senat bestimmt, welche Stellen die Aufgaben wahrnehmen, die den Gemeindebehörden übertragen sind. Vor diesem Hintergrund ist es unschädlich, dass die Bezirkswahlämter in Berlin die in anderen Bundesländern den Gemeinden übertragenen Aufgaben wahrnehmen (vgl. für die Zuständigkeitsanordnung bei der Europawahl Bundestagsdrucksache 21/900, Anlage 13). Es handelt sich um eine von dem Einspruchsführer unsubstantiierte, unbelegte und mithin zurückzuweisende Behauptung, dass die Bezirkswahlämter der „politischen Führung“ unterstellt und dem „politischen Machtbereich“ zuzuordnen seien, woraus sich die Möglichkeit der Wahlfälschung und Manipulation durch diese ergebe. Soweit der Einspruchsführer außerdem davon ausgeht, dass diese Zuständigkeitsverteilung nicht den verfassungsmäßigen Anforderungen an die Organisation der Wahl entspreche, ist ebenfalls darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten ist (siehe oben).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 84

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 954/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 23. April 2025, das am selben Tag per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, im Wahlkreis 54 Bremen I wahlberechtigt gewesen zu sein. In diesem Wahlkreis seien zum Zeitpunkt der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 239.863 Menschen wahlberechtigt gewesen. Dies sei eine Abweichung von 18,5 Prozent nach oben im Vergleich zum Durchschnitt aller 299 Bundestagswahlkreise, der bei 202.376,69 Wahlberechtigten liege. Damit sei die rechtliche Erfolgschance der Erststimme des Einspruchsführers niedriger als bei dem Durchschnitt der Wahlberechtigten gewesen. Hierdurch sei das Recht des Einspruchsführers auf Gleichheit der Wahl gemäß Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) verletzt worden.

Der Einspruchsführer führt weiter aus, dass dem Gesetzgeber dieser Sachverhalt zum Zeitpunkt der Wahlkreiseinteilung bekannt gewesen sei. Nach den Bevölkerungszahlen vom 30. Juni 2023 habe die Abweichung im Wahlkreis 54 Bremen I bezogen auf die deutsche Bevölkerung 20,3 Prozent bzw. bezogen auf die volljährige deutsche Bevölkerung 21,5 Prozent nach oben betragen. Die dem Gesetzgeber vorliegende Projektion des Bundeswahlleiters für den regulären Wahltermin zur Wahl des 21. Deutschen Bundestags im September 2025 sei von einer Abweichung von 19,4 Prozent nach oben ausgegangen. Die Wahlkreiskommission habe angesichts der deutlichen Überschreitung der Sollgrenze des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 des Bundeswahlgesetzes (BWG) bereits in ihrem Bericht in der 19. Wahlperiode vorgeschlagen, den Bremer Stadtteil Huchting vom Wahlkreis 54 Bremen I in den Wahlkreis 55 Bremen II – Bremerhaven zu verlagern. Sofern diesem Vorschlag gefolgt worden wäre, hätte die Abweichung der Anzahl Wahlberechtigter im Vergleich zum Bundesdurchschnitt sowohl im Wahlkreis 54 Bremen I als auch im Wahlkreis 55 Bremen II – Bremerhaven mit 9,7 Prozent nach oben beziehungsweise 12,9 Prozent nach oben unter der Sollgrenze von 15 Prozent gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BWG gelegen. Der Einspruchsführer meint, dass von dieser Sollgrenze nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur abgewichen werden dürfe, wenn sachgerechte Erwägungen dies rechtfertigten (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 31. Januar 2012, 2 BvC 3/11). Die Wahlkreiskommission habe in diesem Fall dargelegt, dass sich aus den örtlichen Verhältnissen keine Rechtfertigungsgründe ergäben. Der Stadtteil Huchting bilde einen eigenen Ortsamtsbereich sowie einen eigenen Beiratsbereich. Bei einer Verlagerung von Huchting von dem Wahlkreis 54 in den Wahlkreis 55 würden keine weiteren Stadtbezirksgrenzen durchschnitten. Zudem sprächen auch soziokulturelle Gründe für eine Verlagerung des Stadtteils Huchting. Zwar zeige die Entwicklung der amtlichen Bevölkerungszahlen in den Jahren 2017 bis 2025 eine gewisse Tendenz, dass der Größenunterschied zwischen den Wahlkreisen 54 und 55 geringer werde. Allerdings sei diese Entwicklung derart gering, dass sie kein Absehen von einer Wahlkreiskorrektur unter dem Gesichtspunkt der Wahlkreiskontinuität rechtfertige. Der Gesetzgeber habe die Neueinteilung nicht aufgrund von Erwägungen unterlassen, die spezifische Aspekte der benannten Wahlkreise in den Blick nehme, sondern allein aufgrund der pauschalen Entscheidung, Abweichungen von der Sollgrenze des § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BWG unter Verweis auf den Grundsatz der Wahlkreiskontinuität zu ignorieren. Dies sei schon deswegen nicht sachgerecht, weil der Gesetzgeber selbst durch Gesetzesänderung vorgesehen habe, dass die bisherige Sollgrenze ab dem 1. Januar 2026 zu einer verpflichtenden Grenze werden solle, bei der eine Neuabgrenzung zwingend erfolgen müsse. Der Gesetzgeber habe damit nach seiner eigenen Konzeption einem kontinuierlichen Weiterbestehen der Abweichung von mehr als 15 Prozent den

Boden entzogen.

2. Stellungnahme der Bundeswahlleiterin

Die Bundeswahlleiterin hat mit Schreiben vom 23. Mai 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Die Bundeswahlleiterin führt aus, dass sich der Gesetzgeber bei der Wahlkreiseinteilung zur Wahl des 21. Deutschen Bundestags an die in § 3 Absatz 1 BWG vorgesehenen Vorgaben gehalten habe. Der Gesetzgeber dürfe nach Konzeption des § 3 Absatz 1 BWG von der Sollgrenze dieser Vorschrift im Rahmen eigenen Ermessens abweichen, wenn dies von sachgerechten Erwägungen rechtfertigt worden sei. Dass bei der beanstandeten Wahlkreiseinteilung Abgrenzungskriterien wie das der Wahlkreiskontinuität nicht ausdrücklich genannt würden, mache ihre Berücksichtigung nicht unzulässig. Sie lägen der gesetzlichen Regelung über die Wahlkreiseinteilung zugrunde und seien nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts geeignet, Abweichungen bei der Wahlkreisgröße zu rechtfertigen (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 31. Januar 2012, 2 BvC 3/11). Der Gesetzgeber habe sich im Jahr 2023 dazu entschieden, die Toleranzgrenzen bei der Wahlkreiseinteilung enger zu fassen. So sei der Abweichungswert, ab dem ein Neuzuschnitt erfolgen solle, von 15 auf zehn vom Hundert nach BWG oben oder unten vorgenommen worden. Eine zwangsläufige Neuabgrenzung sei bereits bei einem Abweichungswert von 15 statt 25 vom Hundert nach oben oder unten vorzunehmen. Diese Regelung trete jedoch erst zum 1. Januar 2026 in Kraft.

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 28. Mai 2025 ist dem Einspruchsführer Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden, wovon dieser jedoch keinen Gebrauch gemacht hat.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Die von dem Einspruchsführer gerügte Einteilung der Wahlkreise folgt aus der Anlage 2 zu § 2 Absatz 2 BWG. Aus dem Vortrag des Einspruchsführers ergibt sich kein Verstoß gegen § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 BWG in der maßgeblichen bis zum 1. Januar 2026 geltenden Fassung. Danach soll die Bevölkerungszahl eines Wahlkreises von der durchschnittlichen deutschen Bevölkerungszahl der Wahlkreise nicht um mehr als 15 vom Hundert nach oben oder unten abweichen. Wenn die Abweichung mehr als 25 vom Hundert beträgt, ist eine Neuabgrenzung vorzunehmen. Eine zwingende Neuabgrenzung der Wahlkreise 54 Bremen I und 55 Bremen II – Bremerhaven war demnach nicht vorzunehmen, da die Abweichung der Bevölkerungszahl des Wahlkreises 54 Bremen I von der durchschnittlichen deutschen Bevölkerungszahl der Wahlkreise auch nach dem Vortrag des Einspruchsführers nicht mehr als 25 vom Hundert nach oben oder unten betragen hat. Sofern es sich um eine Abweichung von 15 vom Hundert nach oben oder unten handelt, soll eine Neuabgrenzung stattfinden. Jedoch darf davon abgewichen werden, wenn sachgerechte Erwägungen dies rechtfertigen, wozu auch das Abwägungskriterium der Wahlkreiskontinuität gehört (BVerfGE 130, 212 [238 f.]). Im Zuge der im Vorfeld der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag erfolgten Anpassungen der Wahlkreise hat der Deutsche Bundestag deutlich gemacht, dass von einer Neueinteilung der Wahlkreise unter dem anerkannten Aspekt der Wahlkreiskontinuität abgesehen wird, soweit Wahlkreise jenseits der Toleranzgrenze von 15 Prozent nach oben oder unten gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 erster Halbsatz BWG in der bis zum 1. Januar 2026 geltenden Fassung liegen (vgl. Bundestagsdrucksache 20/10178, Seite 4). Soweit der Einspruchsführer meint, dass damit Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG hinsichtlich der Gleichheit der Wahl verletzt worden sei, ist er darauf zu verweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 85

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 965/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben, das am 23. April 2025 per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, Einzelkandidat nach § 20 Absatz 3 des Bundeswahlgesetzes (BWG) im Wahlkreis 170 Marburg gewesen zu sein. Er macht geltend, dass das ausgewiesene Erststimmenergebnis für seinen Wahlvorschlag im Wahlkreis nicht dem tatsächlichen Ergebnis entspreche und fordert eine Nachzählung der Erststimmen zumindest in der Stadt Marburg.

Der Einspruchsführer ist der Ansicht, dass die Kreiswahlleitung plausiblen Hinweisen auf etwaige Unregelmäßigkeiten des Wahlergebnisses hätte nachgehen müsse. So habe der Einspruchsführer durch Übersendung der Versicherung einer Wählerin, eine Stimme für den Wahlvorschlag des Einspruchsführers abgegeben zu haben, die jedoch nicht im amtlichen Endergebnis ausgewiesen gewesen sei, den Beweis für Unregelmäßigkeiten in dem Wahlbezirk „Südbahnhof“ des Wahlkreises 170 Marburg erbracht. Nachdem in diesem Wahlbezirk eine Nachzählung stattgefunden habe, sei der Stimmenanteil für den Wahlvorschlag des Einspruchsführers von null auf zwei Stimmen gestiegen. Aufgrund dieses nachgewiesenen Fehlers bestehe der begründete Verdacht, dass es im gesamten Gebiet der Stadt Marburg zu einer „Untererfassung“ der Stimmen für den Wahlvorschlag des Einspruchsführers gekommen sei. Der Einspruchsführer habe die Kreiswahlleitung mehrfach aufgefordert, eine Nachzählung der Stimmen im gesamten Stadtgebiet von Marburg durchzuführen. Dies habe die Kreiswahlleitung aber abgelehnt.

Der Einspruchsführer meint, dass das Wahlergebnis am Wahlabend durch „Ehrenamtliche“ unter Zeitdruck ermittelt worden und deswegen potenziell fehleranfällig sei. Zudem bestehe eine erhebliche prozentuale Diskrepanz von 200 Prozent zwischen dem vorläufig festgestellten Ergebnis für den Wahlvorschlag des Einspruchsführers und dem Ergebnis, das sich nach der Nachzählung in dem Wahlbezirk „Südbahnhof“ ergeben habe. Diese erhebliche Diskrepanz müsse zu einem Anspruch des Einspruchsführers auf Nachzählung in der gesamten Stadt Marburg führen. Die Kreiswahlleitung habe nicht das Recht, im Fall plausibler rechtzeitiger Darlegungen, nach denen das offizielle Wahlergebnis nicht die Realität abbilde, eine komplette Nachzählung zu unterlassen. Sie habe vielmehr diesen Anhaltspunkten nachzugehen und Maßnahmen zu ergreifen, um die Integrität des Wahlergebnisses sicherzustellen. Die korrekte Ausweisung von tatsächlich auf Wahlvorschläge entfallene Stimmen sei konstitutive Voraussetzung für das Funktionieren der demokratischen Ordnung. Keinesfalls dürfe die Kreiswahlleitung zur Vermeidung von Arbeitsaufwand die korrekte Feststellung eines Wahlergebnisses unterlassen.

Der Einspruchsführer meint, es sei ihm nicht anzulasten, dass eine tatsächliche Überprüfung der Richtigkeit des Wahlergebnisses nur durch die Kreiswahlleitung erfolgen könne. Denn mangels Zugriffs auf die Stimmzettel könne er seine Ausführungen nicht beweisen. Es müsse daher für die Annahme der Begründetheit eines Antrags auf Neuauszählung ausreichen, wenn der Einspruchsführer aufgrund von plausiblen Hinweisen bzw. aufgrund von bereits durch die Kreiswahlleitung „selbst erbrachten Beweisen“ oder durch eine Verbindung von beidem, glaubhaft machen könne, dass eine Abweichung des ausgewiesenen von dem tatsächlichen Wahlergebnis vorliege. Dabei erscheine der Antrag umso begründeter, je größer die glaubhaft gemachte Diskrepanz sei.

Für das Vorliegen einer „stimmbezirksunbhängigen Untererfassung“ der Stimmen für den Wahlvorschlag des Einspruchsführers sprächen neben dem Ergebnis der Nachzählung im Wahlbezirk „Südbahnhof“ in Marburg auch weitere Umstände. Es sei zu vermuten, dass die für seinen Wahlvorschlagsträger „negative Gesamterscheinung

des Stimmzettels“ dazu geführt habe, dass die entsprechenden Stimmen am Wahlabend systematisch „untererfasst“ worden seien. So seien die Wahlvorschlagsträger der Zweitstimme auf der rechten Seite der Stimmzettel fortlaufend aufgezählt gewesen, während die Aufzählung der Wahlvorschlagsträger der Erststimme auf der linken Seite der Stimmzettel unterbrochen gewesen sei, je nach dem, ob Landeslisten im Wahlkreis auch Kreiswahlvorschläge eingereicht hätten. Aufgrund der Bewerberlage im Wahlkreis 170 Marburg habe sich auf der linken Seite der Stimmzettel ein „langes Loch“ bei der Aufzählung befunden. Wahlberechtigte hätten dem Einspruchsführer berichtet, dass sie die drei „unabhängigen“ Kreiswahlvorschläge, die zudem noch „hinter dem letzten Knick des Stimmzettels versteckt“ gewesen seien, bei der Urnenwahl zum Teil nicht gefunden hätten.

Der Einspruchsführer trägt zudem vor, gegenüber der Kreiswahlleitung glaubhaft gemacht zu haben, dass ihm mehrere Stellungnahmen von Wählern aus verschiedenen Wahlbezirken vorlägen, die auf fehlerhaft ausgewiesene Wahlergebnisse hingewiesen hätten. Die Nennung des Wahlbezirks „Südbahnhof“, in dem letztlich die Neuauszählung stattgefunden habe, sei beispielhaft anstelle vieler verschiedener Wahlbezirke erfolgt. Sofern sich Hinweise durch eine erste erfolgte Stichprobe als plausibel erwiesen hätten, wären Nachzählungen aus Sicht des Einspruchsführers auch in den anderen Wahlbezirken in Marburg angezeigt gewesen. Außerdem habe die Kreiswahlleitung weder Erkenntnisse vorgebracht, die belegten, dass sich das „Phänomen der Untererfassung“ nur auf den Wahlbezirk „Südbahnhof“ beschränke noch habe sie Erkenntnisse darüber gewinnen können, was Grund der falschen Erfassung im Wahlbezirk „Südbahnhof“ gewesen wäre. Es seien deswegen erhebliche Zweifel an der Richtigkeit des Wahlergebnisses auch in Bezug auf andere Wahlbezirke angebracht. Die Kreiswahlleitung habe dem Einspruchsführer außerdem verschwiegen, dass bei der Nachzählung im Wahlbezirk „Südbahnhof“ zusätzliche Stimmen „gefunden“ worden seien, sondern habe dies allein an die Landeswahlleitung weitergeleitet. Daher könne es dem Einspruchsführer nicht angelastet werden, dass vor der Sitzung des Landeswahlausschusses keine weitergehenden Nachzählungen erfolgt seien.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters für Hessen

Der Landeswahlleiter für Hessen hat nach Beteiligung des Kreiswahlleiters des Wahlkreises 170 Marburg mit Schreiben vom 10. Juni 2025 Stellung zum Vortrag des Einspruchsführers genommen.

Der Landeswahlleiter erklärt, der Kreiswahlausschuss des Wahlkreises 170 Marburg habe bereits am 27. Februar 2025 getagt und das Wahlergebnis im Wahlkreis festgestellt. Aufgrund des Hinweises des Einspruchsführers vom 4. März 2025 sei am 7. März 2025 eine Nachzählung der Stimmen im Wahlbezirk „Südbahnhof“ erfolgt. Noch am gleichen Tag sei der Landeswahlleitung das Ergebnis der Nachzählung mit der Bitte mitgeteilt worden, eine entsprechende Korrektur des Ergebnisses für den Wahlkreis 170 Marburg durch Beschlussfassung in der Sitzung des Landeswahlausschusses vorzunehmen. Dies sei am 11. März 2025 erfolgt. Der Einspruchsführer sei unmittelbar nach dieser Sitzung am 12. März 2025 über dieses Ergebnis informiert worden. Er habe am gleichen Tag mit Verweis auf die zwei zusätzlichen Stimmen im Wahlbezirk „Südbahnhof“ eine Neuauszählung in der gesamten Stadt Marburg gefordert. Daraufhin habe die Kreiswahlleitung den Einspruchsführer auf das bereits vom Landeswahlausschuss festgestellte Ergebnis und die Möglichkeit des Einspruchs im Wahlprüfungsverfahren hingewiesen.

Der Kreiswahlleiter teilt mit, der Einspruchsführer habe durch sein Schreiben vom 4. März 2025 allein in Bezug auf den Wahlbezirk „Südbahnhof“ – der sodann erneut ausgezählt worden sei – eine Unregelmäßigkeit in der Stimmenauszählung konkret dargelegt. Hinsichtlich des gesamten Gebietes der Stadt Marburg habe er lediglich eine pauschale Vermutung angestellt, ohne diese mit konkreten Hinweisen zu untermauern. Ein konkreter Hinweis auf Unregelmäßigkeiten habe sich weder bei der Prüfung der Niederschriften noch aus dem Vortrag des Einspruchsführers ergeben.

Das vom Bundeswahlausschuss für den Wahlvorschlag des Einspruchsführers im Wahlkreis 170 Marburg festgestellte Gesamtergebnis habe bei 208 Stimmen gelegen, was einem Erststimmenanteil von 0,1 Prozent entspreche. Die meisten Erststimmen im Wahlkreis seien auf den Kreiswahlvorschlag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) mit 45.774 Stimmen (30,3 Prozent) entfallen. An zweiter Stelle habe der Kreiswahlvorschlag der Christlich Demokratischen Union Deutschlands (CDU) mit 44.014 Stimmen (29,1 Prozent) gelegen.

Der Landeswahlleiter erklärt weiter, dass keine Unregelmäßigkeit im Wahlverfahren ersichtlich sei. Nach § 76 der Bundeswahlordnung (BWO) prüfe der Kreiswahlleiter die Wahlniederschriften der Wahlvorstände auf Vollständigkeit und Ordnungsmäßigkeit. Er stelle gemäß der Wahlniederschriften das endgültige Ergebnis der Wahl fest. Ergäben sich aus der Wahlniederschrift oder aus sonstigen Gründen Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit des Wahlgeschehens, so kläre der Kreiswahlleiter diese gemäß § 76 Absatz 1 Satz 4 BWO so schnell wie möglich auf. Nach diesen Maßstäben sei das Verhalten des Kreiswahlleiters, nur eine Neuauszählung für den

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlbezirk „Südbahnhof“ zu veranlassen, nicht zu beanstanden. Der Kreiswahlleiter habe Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit des Wahlgeschehens im Sinne des § 76 Absatz 1 Satz 4 BWO nur hinsichtlich des Wahlbezirks „Südbahnhof“ haben müssen. Die entsprechend erforderliche Aufklärung sei ordnungsgemäß erfolgt. Der Einspruchsführer habe zwar in seinem Schreiben vom 4. März 2025 im Plural von „Wahlbezirken“, in denen Stimmen für den Wahlvorschlag des Einspruchsführers mutmaßlich nicht gezählt worden seien, gesprochen. Einen konkreten Beleg für diesen Verdacht habe er jedoch nur in Bezug auf den Wahlbezirk „Südbahnhof“ erbracht, indem er die E-Mail einer Wählerin angeführt habe, die angegeben habe, den Wahlvorschlag des Einspruchsführers in dem Wahlbezirk „Südbahnhof“ gewählt zu haben, während im vorläufigen Ergebnis keine Stimmen für diesen Wahlvorschlag ausgewiesen worden seien. Auch im weiteren Austausch mit der Kreiswahlleitung seien vom Einspruchsführer keine Belege bzw. konkrete Verdachtsgründe für Unregelmäßigkeiten in anderen Wahlbezirken vorgelegt worden. Der Einspruchsführer habe sich lediglich auf das Ergebnis der Neuauszählung im Wahlbezirk „Südbahnhof“ als ausreichenden Verdachtsgrund für entsprechende Unregelmäßigkeiten in anderen Wahlbezirken berufen. Es sei aber kein Grund ersichtlich, warum es in anderen Wahlbezirken zu einer „Untererfassung“ gekommen sein soll. Ohne weitere Anhaltspunkte könne nicht aus einem in einem Wahlbezirk aufgetretenen Fehler davon ausgegangen werden, dass ein solcher auch in allen anderen Wahlbezirken vorliege. Es bestünden keine Anhaltspunkte für eine „systematische“ Untererfassung der für den Wahlvorschlag des Einspruchsführers abgegebenen Stimmen. Der vom Einspruchsführer angeführte „Zeitdruck“ bei der Auszählung am Wahlabend betreffe nicht nur den Einspruchsführer selbst, sondern alle Wahlvorschläge und die Auszählung insgesamt. Die Wahlvorstände seien zudem angehalten, zuvorderst gründlich zu arbeiten. Ohne weitere Anhaltspunkte sei dieser Vorwand nicht geeignet, Bedenken gegen ein festgestelltes Ergebnis zu begründen.

Auch aus der von dem Einspruchsführer nicht näher substantiiert vorgebrachten „Gesamterscheinung des Stimmzettels“ ließen sich keine Bedenken gegen ein festgestelltes Ergebnis ableiten. Die Gestaltung des Stimmzettels habe den gesetzlichen Vorgaben entsprochen. Der Einspruchsführer habe auch in seinem Einspruch an den Wahlprüfungsausschuss keine sonstigen Gründe vorgetragen, die den Verdacht einer Unregelmäßigkeit begründen könnten.

Selbst wenn hilfsweise ein Wahlfehler unterstellt würde, so sei dieser jedenfalls nicht mandats- und ergebnisrelevant. Dies sei nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nur dann der Fall, wenn der Wahlfehler Einfluss auf die Sitzverteilung haben könne. Es sei offen, ob eine Neuauszählung aller Marburger Wahlbezirke zu einer Veränderung des für den Wahlvorschlag des Einspruchsführers festgestellten Ergebnisses geführt hätte. Jedenfalls sei ein Einfluss einer etwaigen Neuauszählung in allen Marburger Wahlbezirken auf die Sitzverteilung des Deutschen Bundestages angesichts der Erststimmenergebnisse des erst- und zweitplatzierten Wahlvorschlags (siehe oben) nach der Lebenserfahrung ausgeschlossen. Denn dies sei nur gegeben, wenn die Mehrheit der Erststimmen des Wahlkreises auf den Wahlvorschlag des Einspruchsführers entfallen würde.

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 13. Juni 2025 ist dem Einspruchsführer Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden, wovon der Einspruchsführer jedoch keinen Gebrauch gemacht hat.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch ist unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Eine Nachzählung der Stimmen im Wahlkreis 170 Marburg bzw. auch nur im Gebiet der Stadt Marburg ist nicht angezeigt.

1. Werden in einem Wahleinspruch Auszählungsfehler gerügt und das festgestellte Wahlergebnis angezweifelt, ist zu berücksichtigen, dass bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung des Wahlrechts zahlreiche Vorkehrungen getroffen wurden, um den typischen Ursachen von Zählfehlern entgegenzuwirken (vgl. BVerfGE 160, 129 [152]). Dazu gehört insbesondere die Öffentlichkeit der Wahlhandlung (§ 31 Satz 1 BWG) sowie der Ermittlung und der Feststellung des Wahlergebnisses durch die Wahlvorstände (§ 10 Abs. 1 Satz 1 BWG, § 54 BWO). Eine weitere Sicherung gegen Wahlfälschungen sowie Zählfehler stellen die Regelungen über die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses durch den Wahlvorstand in öffentlicher Sitzung dar (§ 40 BWG, §§ 67 ff. BWO). Vor diesem Hintergrund muss in einem Wahleinspruch ein konkreter Sachverhalt vorgetragen werden, aus dem sich ein Verstoß gegen die Vorschriften zur Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses ergibt.

Das Bundesverfassungsgericht hat das Substantiierungsgebot und die damit korrespondierende Amtsermittlungspflicht für im Wahlprüfungsverfahren gerügte Auszählungsfehler konkretisiert. Ausgangspunkt ist danach die

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Prüfung, ob sich bei der Auszählung der Stimmen Verfahrensfehler, also Verstöße gegen die wahlrechtlichen Vorschriften über die Ergebnisfeststellung, tatsächlich ereignet haben (BVerfGE 85, 148 [160 f.]; 160, 129 [148]). Der Einspruchsführer hat insofern zumindest einen bestimmten Sachverhalt vorzutragen, den der Wahlprüfungsausschuss überprüfen und aufklären kann. Nur wenn im Wahlprüfungsverfahren im ersten Schritt festgestellt wird, dass sich die behaupteten Verfahrensfehler bei der Auszählung der Stimmen tatsächlich ereignet haben, ist in einem zweiten Schritt – in der Regel durch Nachzählungen – festzustellen, ob die Mängel des Zählverfahrens Auswirkungen auf die Zuteilung von Mandaten haben. Etwas anderes gilt jedoch, wenn zweifelsfrei feststeht, dass der gerügte Wahlfehler für das Wahlergebnis und die Verteilung der Sitze nicht relevant sein kann. In diesem Fall muss der Deutsche Bundestag keine umfangreichen Aufklärungsmaßnahmen anstrengen (vgl. *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

2. Nach diesem Maßstab ergeben sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers keine Verfahrensfehler bei der Auszählung der Stimmen und auch keine darüberhinausgehenden Wahlfehler in dem von ihm benannten Wahlkreis 170 Marburg. Insbesondere ist kein Verstoß gegen die §§ 40 bis 42 BWG i. V. m. §§ 76 und 77 BWO ersichtlich, welche dazu dienen, ein ordnungsgemäßes Wahlergebnis sicherzustellen und verschiedentlich denkbare Fehler, die im vorläufigen Wahlergebnis noch abgebildet sein können, im Rahmen der Feststellung des endgültigen Ergebnisses zu beseitigen.

a) Gemäß § 40 Satz 2 BWG hat der Kreiswahlausschuss das Recht zur Nachprüfung der durch die Wahlvorstände ermittelten Ergebnisse. Nach § 41 BWG stellt der Kreiswahlausschuss das Wahlergebnis im Wahlkreis fest. Bei beidem wird der Kreiswahlausschuss durch die vorbereitenden Arbeiten des Kreiswahlleiters gemäß § 76 Absatz 1 BWO unterstützt (BVerfGE 121, 266 [292]). Der Kreiswahlleiter stellt gemäß § 76 Absatz 1 Satz 2 BWO nach den Wahlniederschriften der Wahlvorstände das endgültige Wahlergebnis zusammen. Sofern sich hierbei Bedenken ergeben, klärt er diese so weit wie möglich auf (§ 76 Absatz 1 Satz 4 BWO). Denkbar ist dabei die Korrektur verschiedener Fehler. So kann etwa die Schnellmeldung (§ 71 BWO) von der Wahlniederschrift abweichen oder die Schnellmeldung kann fehlerhaft in die Wahlübertragungssoftware der jeweiligen Gemeindebehörde eingetragen worden sein. Dies ist nicht zuletzt durch den besonderen Zeitdruck am Wahlabend wegen der Zusammenstellung und Verkündung der vorläufigen Wahlergebnisse zu erklären. Zudem ist es möglich, dass der Kreiswahlleiter und der Kreiswahlausschuss über die Gültigkeit abgegebener Stimmen abweichend entscheiden (vgl. § 76 Absatz 2 Satz 2 BWO). Nicht zweifelsfrei gültige Stimmen sind den Wahlniederschriften beizufügen (§ 72 Absatz 1 Satz 5 i. V. m. § 69 Absatz 6 BWO). Insbesondere in den Fällen, in denen es Bedenken gegen die rechnerischen Feststellungen des Wahlvorstands gibt, können Nachzählungen notwendig sein (BVerfGE 121, 266 a. a. O.). Diesen verschiedenen Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit des Wahlgeschäfts gehen der Kreiswahlausschuss und vorgelagert der Kreiswahlleiter durch Nachprüfung nach.

Aufgrund der Vielfalt der einzelnen Vorgänge im Zusammenhang mit der Wahlhandlung, der großen Anzahl der Stimmzettel und der Vielzahl der im Wahlkreis ergangenen Entscheidungen zur Wahlergebnisermittlung und -feststellung kommt eine Nachprüfung nur aufgrund konkreter Anhaltspunkte in Betracht und hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Nachprüfungsverlangen „ins Blaue hinein“ und nach dem Motto „es wird schon etwas Beanstandungsfähiges zu finden sein“ sind zurückzuweisen. Zu berücksichtigen ist dabei auch die große Anzahl an Wahlbezirken in einem Wahlkreis und die relativ kurze Zeitspanne, die für die Überprüfung zur Verfügung steht. Anlass für Überprüfungen können neben den Wahlniederschriften auch sonstige Umstände geben, wie etwa substantiierte Beschwerden bei dem Kreiswahlleiter oder Presseveröffentlichungen. In diesen Fällen kann aus dem Nachprüfungsrecht eine Aufklärungspflicht erwachsen (zum Ganzen: *Franßen-de la Cerda*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 40 Randnummer 4). Jedoch ist der Kreiswahlleiter frei in der Wahl der Aufklärungsmittel. Er ist lediglich gehalten, den Bedenken gegen eine ordnungsgemäße Durchführung der Wahl nachzugehen (*Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 41 Randnummer 4). Es gibt keine rechtliche Verpflichtung zur Wahl eines bestimmten Aufklärungsmittels.

b) Laut der Stellungnahme des Landeswahlleiters hat der Kreiswahlleiter des Wahlkreises 170 Marburg die Wahlniederschriften der Wahlvorstände auf Vollständigkeit und Ordnungsmäßigkeit geprüft (§ 76 Absatz 1 Satz 1 BWO). Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit des Wahlgeschäfts (§ 76 Absatz 1 Satz 4 BWO) ist der Kreiswahlleiter entsprechend dem Hinweis des Einspruchsführers in der E-Mail vom 4. März 2025, die die Eingabe einer Wählerin enthalten hat, wonach diese im Wahlbezirk „Südbahnhof“ den Wahlvorschlag des Einspruchsführers gewählt hat, wobei das vorläufige Ergebnis keine Stimmen für diesen Wahlvorschlag auswies, nachgegangen. Daraufhin hat der Kreiswahlleiter am 7. März 2025 eine Nachzählung in diesem Wahlbezirk veranlasst. Diese hat ergeben, dass statt keiner zwei Stimmen auf den Wahlvorschlag des Einspruchsführer entfielen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Landeswahlausschuss hat dieses korrigierte Ergebnis für den Wahlkreis 170 Marburg in seiner Sitzung vom 11. März 2025 beschlossen. Konkrete Anhaltspunkte für weitere Nachprüfungen oder Nachzählungen im Wahlkreis 170 Marburg bzw. zumindest im Gebiet der Stadt Marburg hat der Einspruchsführer dem Kreiswahlleiter nicht dargelegt und solche waren für letzteren auch darüber hinaus nicht ersichtlich. Zwar ist es gesetzlich nicht vorgesehen, dass der Kreiswahlleiter noch nach der Sitzung des Kreiswahlausschusses Bedenken gegen die Ordnungsmäßigkeit des Wahlgeschäfts nachgeht, untersagt ist es aber nicht, zumal er sich vorliegend von der Korrektheit des Wahlergebnisses im Wahlbezirk „Südbahnhof“ hat leiten lassen (vgl. auch Bundestagsdrucksache 21/3100, Anlage 1). Allein die Tatsache, dass es in dem Wahlbezirk „Südbahnhof“ zu einem Zählfehler, der korrigiert worden ist, gekommen ist, rechtfertigt nicht die Annahme, dass ähnliche Zählfehler in anderen Wahlbezirken auch vorgekommen sein müssen. Es wird schon nicht dem Substantiierungsgebot im Wahlprüfungsverfahren gerecht, wenn der Einspruchsführer lediglich im Plural von „Wahlbezirken“ spricht, in denen zu wenige Stimmen für seinen Wahlvorschlag ausgewiesen worden seien, bzw. indem er von erfolgten Korrekturen in einem Wahlbezirk auf weitere gleichgelagerte Fälle schließt (vgl. auch Bundestagsdrucksache 21/3100, Anlage 1). Der pauschalen Vermutung, dass sich bestimmte Fehler, nur weil sie in gleichartiger oder zumindest ähnlicher Weise in mehreren Stimmbezirken – zumal der Zählfehler vorliegend lediglich in einem Stimmbezirk aufgetreten ist – vorgekommen sind, auch anderenorts wiederholt haben müssen, steht zudem die besondere Vertrauenswürdigkeit entgegen, die den Mitgliedern der Wahlvorstände grundsätzlich zukommt. Sie werden für dieses Ehrenamt eigens berufen, neutralitätsverpflichtet und geschult. Ihre Tätigkeit kann ohne hinreichend konkreten Anhalt nicht unter den Generalverdacht der Fehlerhaftigkeit gestellt werden (Verfassungsgerichtshofs für das Land Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 18. Dezember 2018, Aktenzeichen 16/17, Randnummer 56, https://nrwe.justiz.nrw.de/ovgs/vgh_nrw/j2018/VerfGH_16_17_Beschluss_20181218.html, zuletzt aufgerufen am 14. Juli 2026). Ohne weitere konkrete Anhaltspunkte war der Kreiswahlleiter zu keinen weiteren Ermittlungen gehalten oder gar gezwungen.

c) Schließlich kann auch aus der Gestaltung des Stimmzettels im Wahlkreis 170 Marburg nicht ohne Weiteres auf Zählfehler geschlossen werden. Die von dem Einspruchsführer beschriebene Gestaltung der Stimmzettel entspricht den gesetzlichen Regelungen, wonach sich die Reihenfolge der Kreiswahlvorschläge nach der Reihenfolge der entsprechenden Landeslisten richtet und sich sonstige Kreiswahlvorschläge, mithin auch Kreiswahlvorschläge nach § 20 Absatz 3 BWG, in alphabetischer Reihenfolge der Namen der Parteien oder der Kennwörter anschließen (§ 30 Absatz 3 Satz 3 und 4 BWG). Der Landeswahlleiter hat bestätigt, dass die Stimmzettel im Wahlkreis 170 Marburg dieser gesetzlichen Vorschrift entsprochen haben. Es ist eine reine Spekulation und wurde von dem Einspruchsführer nicht durch entsprechenden konkreten Tatsachenvortrag untermauert, dass von der Gestaltung des Stimmzettels auf Zählfehler durch die Wahlvorstände geschlossen werden könne. Wahlbeanstandungen, die über nicht belegte Vermutungen oder die bloße Andeutung der Möglichkeit von Wahlfehlern nicht hinausgehen und keinen konkreten, der Überprüfung zugänglichen Tatsachenvortrag enthalten, werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Wie der Einspruchsführer im Übrigen selbst vorträgt, könnte es gleichermaßen denkbar und naheliegend sein, dass die Wähler den Wahlvorschlag des Einspruchsführers schlicht nicht gefunden haben mögen, was aber keinen im Wahlprüfungsverfahren zu beanstandenden Wahlfehler begründen kann, da somit schon keine Zählfehler durch die Wahlvorstände vorliegen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 86

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 968/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 23. April 2025, das am gleichen Tag per Telefax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

Die Einspruchsführerin macht geltend, dass das Ergebnis der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag fehlerhaft wirke. Dies gelte insbesondere für das Ergebnis der Partei Alternative für Deutschland (AfD). Die AfD habe bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag ein Zweitstimmenergebnis von 20,8 Prozent erzielt und ihr Wahlergebnis im Vergleich zur Wahl zum 20. Deutschen Bundestag, welches bei 10,4 Prozent gelegen habe, somit verdoppelt. Es sei fraglich, ob es sich dabei um das tatsächliche Ergebnis aus allen Wahlkreisen handele. Es sei ebenso möglich, dass Stimmen durch digitale Übertragungsfehler versehentlich doppelt gezählt oder aus vorherigen Wahlen „hinzugefügt“ worden seien. Möglicherweise liege eine unbewusste Falschbekanntgabe der Ergebnisse vor. Auffällig sei, dass die AfD in der Hansestadt Bremen und in der Freien und Hansestadt Hamburg sechs bzw. 6,2 Prozent zusätzliche Stimmen erzielt habe. Den höchsten Zuwachs an Stimmenanteilen für die AfD hätten die ostdeutschen Bundesländer aufgewiesen. Auch in westdeutschen Bundesländern habe es aber Zuwächse zwischen neun und zehn Prozent für die AfD gegeben. Zu diesen Ergebnissen passe nicht, dass vor der Wahl mehrere Demonstrationen gegen die AfD abgehalten worden seien. Auch die vor der Wahl stattgefundenen „Attentate“ seien nicht geeignet gewesen, das undemokratische Bild der AfD bei den Wählern zu verändern.

Die Einspruchsführerin meint, dass der Weg der AfD Parallelen zu dem Aufstieg der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei (NSDAP) aufweise, was sich insbesondere am Vergleich mit der vorgezogenen Reichstagswahl vom 31. Juli 1932 zeige. Bei dieser Wahl habe die NSDAP 115 Prozent zusätzliche Stimmen erzielt. Außerdem führt die Einspruchsführerin zahlreiche weitere historische Bemerkungen zu Reichstagswahlen der Jahre 1932 und 1933 zur Begründung aus. Sie trägt vor, es sei erforderlich, die Reichstagswahl vom 31. Juli 1932 für ungültig zu erklären. Gleichzeitig solle auch das Ergebnis der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag überprüft werden. Sollten Unregelmäßigkeiten vorliegen, müsse die Wahl wiederholt werden, so die Einspruchsführerin.

Die Einspruchsführerin hat mit Schreiben vom 28. November 2025, 16. und 17. Februar 2026, 5. Juni 2026 und 3. Juli 2026 ergänzend zu ihrem Einspruch vorgetragen.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch der Einspruchsführerin ist teilweise unzulässig, im Übrigen aber unbegründet.

I. Zulässigkeit

Soweit der Einspruch am 23. April 2025 eingegangen ist und die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag behandelt, ist er zulässig. Im Übrigen ist er unzulässig.

1. Unzulässig ist der Einspruch im Hinblick auf den ergänzenden Vortrag und die weiteren Rügen, die die Einspruchsführerin mit Schreiben vom 28. November 2025, 16. und 17. Februar 2026, 5. Juni 2026 und 3. Juli 2026 äußert. Nach § 2 Absatz 3 und 4 Satz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) muss ein Einspruch binnen einer Frist von zwei Monaten nach dem Wahltag schriftlich und mit Begründung beim Bundestag eingehen. Im Hinblick auf die Wahl des 21. Deutschen Bundestages am 23. Februar 2025 endete diese Frist mit Ablauf

des 23. April 2025. Daraus folgt, dass die Begründung mit der hinreichenden Substantiierung der geltend gemachten Wahlfehler innerhalb der Einspruchsfrist erfolgen muss. Nach Fristablauf „nachgeschobene Mängel“ und Begründungen sind verfristet und unbeachtlich (*Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 31).

2. Außerdem ist der Einspruch unzulässig, soweit der Vortrag der Einspruchsführerin zur Gültigkeit der Reichstagswahl vom 31. Juli 1932 als Rüge zu verstehen ist. Dies stellt keinen statthaften Einspruchsgegenstand dar. Denn ein Wahleinspruch ist gemäß § 1 Absatz 1 WahlPrüfG nur insoweit zulässig, als er die Gültigkeit der Wahlen zum 21. Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat.

II. Begründetheit

Soweit der Einspruch zulässig ist, ist er unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 WahlPrüfG). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Nach der ständigen Entscheidungspraxis muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Vor diesem Hintergrund genügen Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen nicht und werden in ständiger Entscheidungspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 1 ff.; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Werden in einem Wahleinspruch Auszählungsfehler gerügt und das festgestellte Wahlergebnis angezweifelt, ist zu berücksichtigen, dass bei der einfachgesetzlichen Ausgestaltung des Wahlrechts zahlreiche Vorkehrungen getroffen wurden, um den typischen Ursachen von Zählfehlern entgegenzuwirken (vgl. BVerfGE 160, 129 [152]). Dazu gehört insbesondere die Öffentlichkeit der Wahlhandlung (§ 31 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes [BWG]) sowie der Ermittlung und der Feststellung des Wahlergebnisses durch die Wahlvorstände (§ 10 Abs. 1 Satz 1 BWG, § 54 der Bundeswahlordnung [BWO]). Eine weitere Sicherung gegen Wahlfälschungen sowie Zählfehler stellen die Regelungen über die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses durch den Wahlvorstand in öffentlicher Sitzung dar (§ 40 BWG, §§ 67 ff. BWO). Vor diesem Hintergrund muss in einem Wahleinspruch ein konkreter Sachverhalt vorgetragen werden, aus dem sich ein Verstoß gegen die Vorschriften zur Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses ergibt (vgl. Bundestagsdrucksachen 21/3100, Anlage 1; 21/3300, Anlage 8).

Diesem Maßstab wird der Vortrag der Einspruchsführerin nicht gerecht. Sie trägt pauschal vor, bezüglich des Zweitstimmenergebnisses der AfD sei es möglicherweise zu Zähl- oder -Übertragungsfehlern gekommen, ohne dies mit konkretem Sachvortrag zu untermauern. Mit Verweis auf die Höhe des Wahlergebnisses der Partei der AfD äußert sie lediglich Vermutungen und deutet mögliche Wahlfehler an. Es liegt dergestalt kein derart substantiierter Vortrag vor, der eine konkrete Nachprüfung durch den Wahlprüfungsausschuss ermöglichen würde.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 87

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 969/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit Schreiben vom 19. April 2025, das am 23. April 2025 per Fax und per E-Mail sowie am 24. April 2025 postalisch beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag des Einspruchsführers

Der Einspruchsführer trägt vor, dass seine Erst- und Zweitstimme zur Bundestagswahl im Wahlkreis 178 Wiesbaden nicht mitgezählt worden sei. Der Einspruchsführer sei wahlberechtigter Auslandsdeutscher und habe seine Briefwahlunterlagen am 17. Februar 2025 mit der „Schweizerischen Post“ per Einschreiben an das Wahlamt der Landeshauptstadt Wiesbaden versandt. Mehrere Überprüfungen seiner Sendungsverfolgung hätten ergeben, dass sein Wahlbrief am 18. Februar 2025 im internationalen Logistikzentrum Offenburg angekommen, jedoch von dort nicht weitertransportiert worden sei.

Der Einspruchsführer führt aus, dass die Bundeswahlleiterin in einer Pressemitteilung vom 19. Februar 2025 den Hinweis gegeben habe, dass die Deutsche Post AG sicherstelle, dass Wahlbriefe, die bis spätestens Donnerstag, 20. Februar 2025, vor der letzten Leerung des jeweiligen Briefkastens eingeworfen beziehungsweise in einer Postfiliale abgegeben würden, rechtzeitig die auf dem Wahlbrief aufgedruckte Stelle erreichten.

Darüber hinaus trägt der Einspruchsführer vor, dass seine Ehefrau ihre Wahlunterlagen nie an ihrer Adresse in Zürich erhalten habe. Einer Erklärung der Stadt München zufolge seien die Briefwahlunterlagen seiner Ehefrau am 3. Februar 2025 versandt worden. Der Einspruchsführer weist darauf hin, dass auch diese Sendung möglicherweise über das internationalen Logistikzentrum Offenburg abgewickelt worden sei.

2. Stellungnahme des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern

Der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern hat nach Beteiligung der Kreiswahlleitung des Wahlkreises 218 München-Süd mit Schreiben vom 23. Juli 2026 zu dem Vortrag des Einspruchsführers Stellung genommen. Mit Schreiben vom 11. April 2025 und 26. Juni 2025 hat der Landeswahlleiter auch zu grundsätzlichen Fragestellungen der Thematik der Briefwahl im Ausland Stellung genommen

Die Ehefrau des Einspruchsführers habe am 24. November 2024 einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gestellt. Die Stimmzettel hätten am 3. Februar 2025 vorgelegen. Die Briefwahlunterlagen der Ehefrau des Einspruchsführers seien am 4. Februar 2025 per „„Luftpost-Priority“ mit der Deutschen Post AG versandt worden.

Zur Organisation der Briefwahl führt der Landeswahlleiter des Freistaates Bayern aus, dass das Bayerische Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration zu jeder Wahl Wahlanweisungen an die Gemeinden erlasse. So seien in der Wahlanweisung für die Bundestagswahl 2025 sowohl umfassende Hinweise hinsichtlich des Postversands als auch die Vorgabe, Sendungen in das Ausland bevorzugt zum Versand zu bringen, veröffentlicht worden. Darüber hinaus sei etwa im Rahmen zweier Videokonferenzen des Landeswahlleiters mit den Kreiswahlleitungen der Versand von Briefwahlunterlagen allgemein und im speziellen an Wahlberechtigte im Ausland thematisiert worden.

Der Landeswahlleiter teilt zudem mit, dass bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag im Freistaat Bayern 3,9 Prozent der Wahlberechtigten, denen ein Wahlschein erteilt worden sei, nicht an der Wahl teilgenommen hätten.

3. Stellungnahme des Bundesministeriums des Innern

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat in Abstimmung mit dem Auswärtigen Amt mit Schreiben vom 23. Juli 2025 zu der Thematik der Wahlteilnahme aus dem Ausland, insbesondere zu dem verkürzten Fristengefüge und dem Versand von Briefwahlunterlagen bei der Bundestagswahl 2025, Stellung genommen.

Das BMI weist zunächst darauf hin, dass das verfassungsrechtliche Leitbild der Stimmabgabe bei der Bundestagswahl die Urnenwahl sei. Die Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl trage allerdings dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) in besonderem Maße Rechnung. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 Satz 1 GG würden allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung gewährleisten. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl bestehe dagegen nicht. Es sei Angelegenheit des Wählers, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass seine Stimme gewertet werden könne. Die zuständige Stelle für die Erteilung von Wahlscheinen und Briefwahlunterlagen habe dem Wahlberechtigten gegenüber keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie habe das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt habe. Es bestehe weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die unabhängigen Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die genannten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte von ihrem Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen könnten. Dies gelte gleichermaßen für reguläre und vorgezogene Bundestagswahlen.

Den Briefwähler treffe nach § 36 Absatz 1 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) verschuldensunabhängig die Obliegenheit, dem Kreiswahlleiter seinen Wahlschein sowie in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag um 18:00 Uhr eingehe. Dies gelte für sämtliche Briefwähler – unabhängig davon, ob diese sich im In- oder Ausland aufhielten. Ebenso gehe eine erschwerte Erreichbarkeit des Wahlberechtigten und eine damit unter Umständen einhergehende Verlängerung von Postlaufzeiten bei der Versendung der Wahlunterlagen aus dem Ausland zu dessen Lasten. Erschwernisse, die im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes zu gegenwärtigen hätten, seien ausdrücklich eingeschlossen. Zur Vermeidung der Gefahrentragung stehe es jedem Wahlberechtigten frei, zur Stimmabgabe nach Deutschland zu kommen und seine Stimme am Wahltag in seinem Wahllokal oder mittels Briefwahl vor Ort gemäß § 28 Absatz 5 Satz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) abzugeben.

In der Vergangenheit seien die rechtlichen Grundlagen der Briefwahl wiederholt fortgeschrieben und damit Erleichterungen für die Wahlteilnahme von Briefwählern geschaffen worden. Etwa habe die Bundesregierung im Jahr 2024 durch das BMI als zuständigem Verordnungsgeber den Postweg für die meisten Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß §§ 16 Absatz 2 Nummer 2, 18 Absatz 4 BWO i. V. m. § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG durch die Möglichkeit der Antragstellung per E-Mail oder Fax ersetzen lassen. Von dieser Verfahrenserleichterung hätten Wähler nach Einschätzung des BMI mit Blick auf die Fristverkürzung bei dieser Wahl profitiert.

Nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG finde im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages die Neuwahl innerhalb von 60 Tagen statt. Dies habe für die Bundestagswahl 2025 eine Verkürzung der Fristen des Bundeswahlgesetzes bei der Wahlvorbereitung unter angemessener Berücksichtigung der zum Teil gegenläufigen Interessenlage von Wählern, Kandidaten und Parteien erfordert. Diese widerstreitenden Interessen seien durch die „Verordnung über die Abkürzung von Fristen im Bundeswahlgesetz für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag“ (im Folgenden: Abkürzungsverordnung 2024) vom 27. Dezember 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 436) in einen schonenden Ausgleich gebracht worden. Die Fristenregelungen seien erforderlich gewesen, um die einzelnen Verfahrensschritte abzukürzen, die das Bundeswahlgesetz zur Vorbereitung der Bundestagswahl anordne, und würden den Regelungen entsprechen, die bereits im Jahr 2005 anlässlich der vorgezogenen Wahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages getroffen worden waren. Diese seien bereits seinerzeit vom Bundesverfassungsgericht unbeanstandet geblieben. In diesem Zusammenhang sei zu berücksichtigen, dass auch bei den Fristenregelungen von dem dargelegten verfassungsrechtlichen Leitbild der Urnenwahl im Wahllokal auszugehen sei und es sich bei der Briefwahl um eine Ausnahme von diesem Regelfall handele.

Die verkürzten Fristen seien dabei so gewählt worden, dass den Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG der größtmögliche zeitliche Vorlauf für die Wahlvorbereitung eingeräumt werde, ohne die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl zu gefährden. Dabei sei berücksichtigt worden, dass bei Parteien, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzter Wahl nicht auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten gewesen seien, eine Beteiligungsanzeige nach § 18 Absatz 2 BWG erforderlich gewesen sei. Zudem müssten Wahlvorschläge dieser Parteien nach § 27 Absatz 1 Satz 2 BWG mit einer bestimmten Anzahl Unterstützungsunterschriften unterschrieben sein. Dies sei für die Parteien besonders

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zeitintensiv und erfordere eine Bescheinigung des Wahlrechts der Unterstützer durch die Gemeinden. Entsprechendes gelte nach § 20 Absatz 2 Satz 3 BWG für Kreiswahlvorschläge. Zur Gewährleistung des Schutzes ihres passiven Wahlrechts und zur Vermeidung einer ungerechtfertigten Schlechterstellung gegenüber Parteien, die keine Beteiligungsanzeige abgeben müssten, erschien für die Beteiligungsanzeige ein früherer letzter Termin als der 47. Tag vor der Wahl aus Sicht des BMI problematisch. Damit sei auch für die Entscheidung des Bundeswahlausschusses nach § 18 Absatz 4 BWG ein früherer Termin als der 40. Tag vor der Wahl nicht möglich gewesen. Ferner sei die erst nach 2005 und erstmals bei einer Fristverkürzung zu berücksichtigende Möglichkeit der Nichtanerkennungsbeschwerde nach § 18 Absatz 4a BWG zusätzlich zu berücksichtigen gewesen. Vereinigungen, bei denen der Bundeswahlausschuss die Partei-Eigenschaft verneint habe, könnten danach innerhalb einer viertägigen Beschwerdefrist das Bundesverfassungsgericht anrufen. Für letzteres sei zwischen dem Ablauf der Beschwerdefrist am 18. Januar 2025 und dem letzten Termin für die Zulassung der Landeslisten und Kreiswahlvorschläge am 30. Tag vor der Wahl, das heißt am 24. Januar 2025 ein eng bemessener, aber dem BMI zufolge noch hinreichender Entscheidungszeitraum sicherzustellen gewesen. Die Ausgestaltung des Fristengefüges der Abkürzungsverordnung 2024 spiegele die Abwägung der Interessen von Parteien und Bewerbern nach § 20 Absatz 3 BWG sowie die Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Durchführung der Wahl durch die Wahlorgane einschließlich der Teilnahme der (Brief-)Wahlberechtigten an der Wahl wider.

Das BMI führt weiter aus, dass aufgrund der nach § 36 Absatz 1 Satz 1 BWG bei den Briefwählern liegenden Gefahrtragungslast keine über die gesetzlichen Regelungen hinausgehende Verpflichtung der Wahlbehörden bestanden habe, Maßnahmen zur Beförderung der Wahlteilnahme zu ergreifen. Dennoch sei neben einer umfassenden Öffentlichkeitsarbeit auch mit einem Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 16. Januar 2025 bei den Landeswahlleitungen thematisiert worden, dass die kurzen Fristen, die mit der vorgezogenen Wahl zum 21. Deutschen Bundestag verbunden seien, ein ernstes Hindernis für viele im Ausland lebende deutsche Staatsangehörige darstellen könnten, ihr Wahlrecht auszuüben. Aus diesem Grund sei bei den Landeswahlleitungen – unbeschadet ihrer Unabhängigkeit als Wahlorgane – dafür geworben worden, besonderes Augenmerk auf den Versand der Wahlunterlagen in das Ausland zu legen. Eine prioritäre Behandlung aller für den Auslandsversand bestimmten Wahlunterlagen und eine größtmögliche Annäherung an den rechnerisch frühesten Versandtermin am 4. Februar 2025 habe daher geboten und für die effektive Teilhabe am demokratischen Willensbildungsprozess unerlässlich erschienen.

Im Zusammenhang mit dem in § 28 Absatz 4 BWO geregelten Versand von Briefwahlunterlagen weist das BMI darauf hin, dass nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO eine Beförderung per Luftpost gegenüber einem Standardversand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen in das außereuropäische Ausland in jedem Fall geboten sei.

Der Wortlaut der Regelung knüpfe für die Bestimmung von „europäisch“ bzw. „außereuropäisch“ nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union an. Die Regelung unterstelle einen (pauschalierten) Zusammenhang zwischen Beförderungsstrecke und Beförderungsdauer. Einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent sei dabei – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – tendenziell eine kürzere Beförderungsdauer beizumessen. Daher umfasse der Begriff „außereuropäische Gebiete“ alle Territorien außerhalb des europäischen Kontinents. Bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten eröffne § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO gleichwohl die Möglichkeit und gegebenenfalls die Verpflichtung der Übersendung mit Luftpost.

Die in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO normierte Gebotenheit sei ein unbestimmter Rechtsbegriff, den die Gemeindebehörden beim Versand von Wahlschein und Briefwahlunterlagen im Einzelfall auszulegen hätten. Regelungsziel sei eine zeitgerechte Übersendung der Wahlunterlagen an Briefwähler innerhalb Europas, um wiederum eine rechtzeitige Rücksendung des Wahlbriefs an die zuständige Stelle zu ermöglichen. Im ausländischen Zielland sei eine vorrangige Behandlung der Briefsendung nur mit Vermerk „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sichergestellt. Sei durch einen Versand mit Luftpost innerhalb Europas keine zeitliche Beschleunigung zu erzielen oder bestehe bei einem Standardversand der Wahlunterlagen eine Postlaufzeit, die eine Möglichkeit zur rechtzeitigen Zustellung des Wahlbriefs an die zuständige Wahlbehörde annehmen lasse, dürfte eine Gebotenheit aus Sicht des BMI zu verneinen sein. Im Falle einer vorgezogenen Neuwahl und eines dadurch verkürzten Briefwahlzeitraums sei die Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. So sei ein Transport mit Luftpost etwa dann geboten, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten sei, insbesondere wenn ein Versand in relativer Nähe zum Wahltag erfolge. Der verkürzte Briefwahlzeitraum stelle indes lediglich ein Prüfkriterium dar und entbinde die Gemeinde-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

behörde nicht, die Gebotenheit im Einzelfall vollständig zu prüfen. Sofern im Einzelfall eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen sei oder ein Versand mittels Luftpost nicht zügiger erfolgen würde, könne eine Übersendung per Luftpost gemäß des Regelungsziels nicht geboten sein.

Bei der Versendung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen seien diese gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO äußerlich als amtliche Wahlunterlage zu kennzeichnen. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordere § 28 BWO hingegen nicht. Der Versand der Briefwahlunterlagen erfolge durch vertraglich beauftragte Postdienstleister und unterliege der vertraglichen Ausgestaltung der Vertragsparteien. Darin könne bestimmt werden, auf welchem Wege ein beschleunigter Transport beauftragt werden könne. Die Verwendung eines Aufklebers mit der Aufschrift „PRIORITY/Prioritaire/Luftpost“ sei dabei ein bewährtes Verfahren. Sei im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost auch ohne Kennzeichnung erfolge, sei dies ein Vorgehen, welchem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegenstehe.

Bezüglich der Erstattungsfähigkeit der Kosten bei dem Versand von Wahlbenachrichtigungen und Briefwahlunterlagen von Gemeindebehörden an Wahlberechtigte führt das BMI aus, dass diese im Wege der Einzelabrechnung gemäß § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG den Ländern ersetzt werden würden. Die Postsendungen seien von den Gemeindebehörden freizumachen; die Portokosten erstatte sodann der Bund. Gleiches gelte für Postsendungen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO. Zudem stehe nach Absprache mit dem Wahlberechtigten eine Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs des Auswärtigen Amtes offen. Hierbei anfallende Kosten trage der Bund. In diesem Zusammenhang weist das BMI darauf hin, dass das Auswärtige Amt bei der Bundestagswahl 2025 über das regelmäßige Kuriersystem hinaus 308 Sonderkuriere, d. h. Expressbriefe, mit 8701 Briefwahlunterlagen von der Zentrale in Berlin an die Auslandsvertretungen gesandt habe.

Eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand von Briefwahlunterlagen in das Ausland sei mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Den Ländern würden nach § 50 Absatz 1, 2 Satz 1 BWG nur notwendige Kosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen ersetzt. Die Kosten für einen Expressversand seien nicht notwendig, da diese über den rechtlichen Rahmen des § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO hinausgingen, der (lediglich) einen Versand mit Luftpost vorsehe. Dies gelte auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten. Dieses Prüfergebnis habe das BMI am 5. Februar 2025 der Bundeswahlleiterin mitgeteilt und um Weiterleitung an die Landeswahlleitungen gebeten. Die Weiterleitung sei taggleich erfolgt.

Für die Rücksendung der Wahlbriefe durch den Wähler führt das BMI aus, dass der Bund die Kosten für die unentgeltliche Wahlbeförderung innerhalb Deutschlands trage. Wahlbriefe könnten von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekanntgemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in den amtlichen (roten) Wahlbriefumschlägen befänden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform habe der Absender den das jeweils für die Beförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen und bei Beförderung durch ein anderes Postunternehmen das fällige Leistungsentgelt vollständig zu entrichten. Außerhalb der Bundesrepublik Deutschland sei der Wahlbrief als Briefsendung des internationalen Postdienstes grundsätzlich vollständig freizumachen. Deshalb müsse für den Wahlbrief das im Einlieferungsland zu entrichtende Entgelt, nach Wunsch auch für einen Expressversand, durch den Wähler gezahlt werden. Entstandene Versandkosten würden nicht erstattet. Allerdings habe auch für die Rücksendung der Wahlbriefe die Möglichkeit der Mitbenutzung des amtlichen Kurierwegs zwischen den Auslandsvertretungen und der Zentrale des Auswärtigen Amtes bestanden. Hierfür anfallende Kosten trage wiederum der Bund.

Wegen der Einzelheiten wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist zulässig, aber unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

I. Rahmenbedingungen der Wahlteilnahme durch Briefwahl bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag

Jeder Wahlberechtigte, der in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist, hat die Möglichkeit, sein Wahlrecht ohne Vorliegen eines besonderen Grundes durch Briefwahl auszuüben, wenn er einen Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins stellt (vgl. *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.36 Randnummer 3). Diese Möglichkeit der Stimmabgabe durch Briefwahl dient dem Ziel, eine möglichst umfassende Wahlbeteiligung zu erreichen und damit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl Rechnung zu tragen (vgl. BVerfGE 134, 25 [30]). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf Briefwahl besteht nicht (vgl. BVerfGE 15, 165 [167]). Das verfassungsrechtliche

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Leitbild der Stimmabgabe stellt die Urnenwahl dar (vgl. BVerfGE 134, 25 [32]; vgl. Bundestagsdrucksache 16/7461, Seite 16 f.).

1. Die Teilnahme an der Wahl durch Briefwahl setzt gemäß § 14 Absatz 1, 3 BWG voraus, dass der Wähler in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist und einen Wahlschein besitzt (vgl. *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 15). Die Eintragung der Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis erfolgt nach § 16 BWO von Amts wegen oder auf Antrag. Einen Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis müssen etwa nach § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO diejenigen Deutschen stellen, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben und die am 42. Tag vor der Wahl nicht bei der Meldebehörde gemeldet sind (sog. Auslandsdeutsche). Ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, erhält gemäß § 17 Absatz 2 BWG auf Antrag einen Wahlschein. Die Beantragung des Wahlscheins ist in § 27 BWO geregelt. Nach § 27 Absatz 5 BWO gilt bei Wahlberechtigten, die nach § 16 Absatz 2 BWO nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, der Antrag zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins, es sei denn, der Wahlberechtigte möchte vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Einem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, werden gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 bis 3 BWO der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen von der Gemeindebehörde auf ihre Kosten an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift übersandt. Die Gemeindebehörde übersendet den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen gemäß § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO per Luftpost, wenn sich aus dem Antrag ergibt, dass der Wahlberechtigte aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte, oder wenn dies sonst geboten erscheint. Dabei trägt der Wahlberechtigte das Risiko, dass die Unterlagen ihn aufgrund des Transports nicht oder nicht rechtzeitig erreichen. Die für die Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen zuständige Stelle hat gegenüber dem Wahlberechtigten keine „Bringschuld“, sondern lediglich eine „Schickschuld“. Sie hat das ihrerseits Erforderliche getan, wenn sie die Unterlagen ordnungsgemäß und rechtzeitig ausgestellt und auf ihre Kosten an den Wahlberechtigten versandt hat (so die ständige Entscheidungspraxis, vgl. nur Bundestagsdrucksachen 19/16350, Anlage 12; 20/5800, Anlagen 21 bis 24, 25, 27, 32 bis 42; 21/900, Anlagen 11, 14 bis 16 und 19; siehe auch *Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 16). Nichts anderes gilt im Falle einer vorzeitigen Bundestagswahl nach Auflösung des Deutschen Bundestages (vgl. Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlagen 23 und 26).

2. Damit die Briefwähler ihr Votum fristgerecht dem Kreiswahlleiter zuleiten können, ist die Gemeinde verpflichtet, die Anträge ohne schuldhaftes Verzögern zu bearbeiten und bei Vorliegen der Erteilungsvoraussetzungen den Wahlschein unverzüglich an den Wahlberechtigten zu versenden (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 BWG Randnummer 16; *Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 1.5). Bei der Erteilung von Wahlschein und Briefwahlunterlagen sind die zuständigen Stellen gleichwohl an die in den §§ 16 ff. BWG für die Vorbereitung der Wahl, insbesondere die Zulassung der Wahlvorschläge, geregelten Fristen gebunden. Diese Fristen sind erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahlen zu gewährleisten (BVerfGE 24, 300 [349 f.]; *Wolf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Vor der Zulassung der Wahlvorschläge durch den Landes- und den Kreiswahlausschuss dürfen Wahlscheine nach § 28 Absatz 1 BWO nicht erteilt werden. Auch die Erstellung des amtlichen Stimmzettels, welcher dem Wahlschein gemäß § 28 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 BWO beizufügen ist, ist von der Zulassung der Wahlvorschläge abhängig (vgl. § 30 Absatz 3 Satz 1 und 2 BWG). Während für die Erteilung des Wahlscheins nach § 26 BWO die Gemeindebehörde zuständig ist, in deren Wählerverzeichnis der Wahlberechtigte eingetragen ist oder hätte eingetragen werden müssen, ist für die Beschaffung des Stimmzettels gemäß § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO der Kreiswahlleiter zuständig.

a) Grundsätzlich entscheiden der Landes- bzw. der Kreiswahlausschuss gemäß § 26 Absatz 1 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 1 BWG spätestens am 58. Tag vor der Wahl über die Zulassung der Landeslisten bzw. der Kreiswahlvorschläge. Die Entscheidung ist nach § 26 Absatz 1 Satz 4 bzw. § 28 Absatz 1 Satz 4 BWG in der Sitzung des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses bekanntzugeben. Gegen die Entscheidungen des Landes- bzw. des Kreiswahlausschusses kann gemäß § 26 Absatz 2 Satz 1 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 1 BWG binnen drei Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung Beschwerde an den Bundes- bzw. den Landeswahlausschuss eingelegt werden.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Entscheidung über die Beschwerde muss nach § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG spätestens am 52. Tag vor der Wahl getroffen werden. Die zugelassenen Kreiswahlvorschläge werden vom Kreiswahlleiter gemäß § 26 Absatz 3 Satz 2 BWG spätestens am 48. Tag vor der Wahl öffentlich bekannt gemacht. Gleiches gilt gemäß § 28 Absatz 3 BWG mit Blick auf die zugelassenen Landeslisten für den Landeswahlleiter.

b) Im Falle einer Auflösung des Deutschen Bundestages nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 4 GG ist das BMI gemäß § 52 Absatz 3 BWG ermächtigt, die im Bundeswahlgesetz und in der Bundeswahlordnung bestimmten Fristen und Termine durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates abzukürzen. Eine solche Rechtsverordnung erließ das BMI bereits anlässlich der vorgezogenen Neuwahlen nach Auflösung des 16. Deutschen Bundestages im Jahr 2005 (BGBl. 2005 I Nr. 45). In diesem Zusammenhang hat das Bundesverfassungsgericht darauf hingewiesen, dass die Verordnung sicherstellen muss, dass der zeitliche Ablauf der einzelnen Verfahrensschritte, die das Bundeswahlgesetz im Vorfeld der Bundestagswahl anordnet, abgekürzt und so die Einhaltung der 60-Tage-Frist des Artikels 39 Absatz 1 Satz 4 GG gewährleistet wird (BVerfGE 114, 107 [117 f.]). Aufgrund der Auflösung des 20. Deutschen Bundestages im Dezember 2024 hat das BMI die Abkürzungsverordnung 2024 erlassen und damit die für die Vorbereitung der Bundestagswahl 2025 maßgeblichen Fristen in den §§ 18, 19, 26 und 28 BWG abgekürzt. Die Fristen der Abkürzungsverordnung 2024 entsprachen im Wesentlichen dem Fristengefüge der Rechtsverordnung aus dem Jahr 2005 (*Böth*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 52 Randnummer 6). Eine Überprüfung der durch die Abkürzungsverordnung 2024 vorgenommenen Abkürzung der Fristen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

c) Bei der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag war die Entscheidung des Bundes- bzw. des Landeswahlausschusses über die Beschwerde gemäß § 26 Absatz 2 Satz 5 bzw. § 28 Absatz 2 Satz 5 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 spätestens am 24. Tag vor der Wahl zu treffen. Dieser Tag fiel bei der Bundestagswahl 2025 auf den 30. Januar 2025. Der letzte Tag für die öffentliche Bekanntmachung der zugelassenen Kreiswahlvorschläge durch die Kreiswahlleitungen sowie der zugelassenen Landeswahlvorschläge durch die Landeswahlleitungen war nach § 26 Absatz 3 Satz 2 bzw. § 28 Absatz 3 BWG i. V. m. § 1 der Abkürzungsverordnung 2024 der 20. Tag vor der Wahl, d. h. der 3. Februar 2025.

Da der Bundeswahlausschuss bei der Bundestagswahl 2025 für jedes Land über die Zulassung mindestens einer Landesliste zu entscheiden hatte (vgl. Niederschrift über die 2. Sitzung des Bundeswahlausschusses für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 30. Januar 2025), konnten die Kreiswahlleitungen mit der Herstellung der amtlichen Stimmzettel frühestens nach der Beschwerdesitzung des Bundeswahlausschusses am 30. Januar 2025 beginnen. Wenn die Kreiswahlleitungen bei der Herstellung der Stimmzettel die öffentliche Bekanntmachung der Beschwerdeentscheidung des Bundeswahlausschusses durch die Landeswahlleitungen abgewartet haben, ist dies wahlprüfungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die Fristbestimmung für die öffentliche Bekanntgabe der Entscheidung des Bundeswahlausschusses ist erforderlich, um eine ordnungsgemäße Abwicklung der Wahl zu gewährleisten. Die öffentliche Bekanntmachung der Landeslisten durch die Landeswahlleiter stellt den Vollzug der Zulassungsentscheidung dar. Die Landeswahlvorschläge und die Stimmzettel erlangen erst im Zusammenhang mit der Bekanntmachung des gesamten Inhalts der zugelassenen Landeslisten ihre volle rechtliche Bedeutung. Zwar kommt der öffentlichen Bekanntmachung der Zulassungsentscheidung des Bundeswahlausschusses durch den Landeswahlleiter keine konstitutive Wirkung zu (vgl. *Wolf,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 28 Randnummer 31). Dennoch schafft der Landeswahlleiter damit die verbindliche Vorgabe für den Inhalt des Stimmzettels zur Abgabe der Zweitstimme (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 11.28 Randnummer 5). Die Freigabe für den Druck der Stimmzettel war von den Kreiswahlleitungen vor diesem Hintergrund spätestens am 3. Februar 2025 zu erteilen.

Die Stimmzettel werden gemäß § 30 Absatz 1 BWG amtlich hergestellt. Die Herstellung der Stimmzettel ist wesentlicher Teil der organisatorischen Vorkehrungen für einen ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl. Amtliche Herstellung bedeutet, dass die Stimmzettel von den zuständigen staatlichen Stellen inhaltlich und hinsichtlich der typografischen Gestaltung festgelegt und verantwortet werden müssen. Der physische Herstellungsprozess (Papierproduktion, Zuschnitt, Druck, ggf. Falzung) sowie Versand und Bereitstellung bei den Wahlvor-

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

ständen muss unter staatlicher Kontrolle, hingegen nicht zwingend mit amtlichen Sach- und Personalmitteln erfolgen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 4). Die Beschaffung der Stimmzettel obliegt nach § 88 Absatz 1 Nummer 8 BWO den Kreiswahlleitungen für ihren jeweiligen Wahlkreis, weil die Stimmzettel von Wahlkreis zu Wahlkreis unterschiedliche Wahlkreisbewerber enthalten, also für jeden Wahlkreis gesondert gedruckt werden müssen (*Seedorf*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 30 Randnummer 5).

3. Die für den Versand der Wahlscheine und Briefwahlunterlagen zuständigen Gemeindebehörden konnten die Versendung der Unterlagen nicht vor dem Erhalt der amtlichen Stimmzettel vornehmen. Beim Versand der Unterlagen mussten die Gemeindebehörden die Vorgaben des § 28 Absatz 4 BWO beachten. Nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO übersendet die Gemeindebehörde dem Wahlberechtigten, der von der Briefwahl Gebrauch machen möchte und seine Wahlunterlagen nicht persönlich bei der zuständigen Stelle abholt, Wahlschein und Briefwahlunterlagen an seine Wohnanschrift bzw. an eine gegebenenfalls abweichend angegebene Anschrift. Sie übersendet die Unterlagen per Luftpost, wenn sich aus seinem Antrag ergibt, dass er aus einem außereuropäischen Gebiet wählen möchte (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO) oder wenn dies sonst geboten erscheint (§ 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO).

a) Das in § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 1 BWO genannte „außereuropäische Gebiet“ ist gesetzlich nicht definiert. Nach dem Wortlaut der Regelung ist für die Bestimmung des außereuropäischen Gebietes nicht an eine Mitgliedschaft eines Staates in der Europäischen Union anzuknüpfen. Die Regelung misst einer Beförderung in das Territorium der Staaten auf dem europäischen Kontinent – gegenüber einem Versand außerhalb des europäischen Kontinents – eine kürzere Beförderungsdauer zu. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend feststellt, ist – anknüpfend an Wortlaut und Telos der Regelung – unter dem außereuropäischen Gebiet jedes Gebiet außerhalb des europäischen Kontinents zu verstehen. Gleichwohl eröffnet § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO bei europäischen Gebieten in äußerster Randlage sowie überseeischen Staaten und Hoheitsgebieten die Möglichkeit und gegebenenfalls Verpflichtung einer Versendung per Luftpost.

b) Nach § 28 Absatz 4 Satz 4 Alternative 2 BWO übersendet die Gemeindebehörde den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch per Luftpost, wenn dies sonst geboten erscheint. Bei der Gebotenheit handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der von den Gemeindebehörden im Einzelfall auszulegen ist. Wie das BMI in seiner Stellungnahme zutreffend ausführt, ist das Regelungsziel der Norm eine zeitgerechte Beförderung der Wahlunterlagen an den Briefwähler innerhalb des europäischen Kontinents, um auch ihm eine rechtzeitige Übersendung seines Wahlbriefes an die zuständige Wahlbehörde zu ermöglichen. Bei der Prüfung der Gebotenheit hat die Gemeindebehörde etwa einen durch vorgezogene Neuwahlen verkürzten Briefwahlzeitraum und die jeweilige Nähe zum Wahltag zu berücksichtigen. Im Einzelfall kann ein Versand des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen per Luftpost geboten sein, wenn im europäischen Ausland bei einem Transport auf dem Landweg ein rechtzeitiger Eingang der Unterlagen beim Wahlberechtigten nicht zu erwarten ist (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Dagegen kann eine Übersendung per Luftpost im Einzelfall auch nicht geboten sein, etwa wenn eine zeitgerechte Zustellung mittels Standardversand anzunehmen ist. Das kann beispielsweise bei einem Transport in die Grenzregion eines Nachbarstaates der Fall sein.

c) Gemäß § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO werden Wahlschein und Briefwahlunterlagen äußerlich erkennbar als amtliche Briefwahlunterlagen gekennzeichnet. Eine äußere Kennzeichnung als „Luftpost“ fordert die Vorschrift nicht. Die Bundeswahlordnung enthält auch kein Muster für den Versand von Briefwahlunterlagen. Insofern weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass der Versand der Briefwahlunterlagen durch vertraglich beauftragte Postdienstleister erfolgt und es folglich der vertraglichen Ausgestaltung und Absprache der Vertragsparteien unterliegt, auf welchem Weg der beschleunigte Transport beauftragt werden kann. Das Versehen der Briefwahlunterlagen mit einem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ stellt hierfür ein vielfach genutztes und bewährtes Verfahren dar. Ist im Einzelfall bekannt, dass der Transport mit Luftpost zum Beispiel in bestimmte Zielstaaten auch ohne Kennzeichnung erfolgt, ist dies ein Vorgehen, dem § 28 Absatz 4 Satz 4 BWO nicht entgegensteht. Mit dem Aufkleber „PRIORITY, Prioritaire, Luftpost“ wird eine vorrangige Versendung der Briefwahlunterlagen auch innerhalb des ausländischen Ziellandes sichergestellt, zu der die Gemeindebehörden nach § 28 Absatz 4 BWO jedoch nicht verpflichtet sind.

d) Darüber hinaus obliegt die Art und Weise des Transports der Briefwahlunterlagen und damit auch die Auswahl des Beförderungsunternehmens dem pflichtgemäßen Ermessen der Gemeindebehörde, die bei ihrer Auswahlentscheidung auch Kostengesichtspunkte berücksichtigen darf. Sie muss nicht die schnellste und sicherste am Markt verfügbare Beförderung wählen und auch die Einschaltung weiterer Dienstleister ist, insbesondere bei einem Versand in das Ausland, nicht grundsätzlich zu bemängeln. Ermessensfehlerhaft wird die Auswahl erst

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

dann, wenn der Zweck der Versendung – dem Wahlberechtigten die Ausübung seines Wahlrechts zu ermöglichen – bei ihrer Entscheidung gar keine oder eine untergeordnete Rolle spielt (vgl. Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 11, 15 und 19; Bundestagsdrucksache 16/3600, Anlage 26).

4. Nach § 50 Absatz 1 BWG erstattet der Bund den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben. Notwendige Ausgaben im Sinne des § 50 Absatz 1 BWG sind alle Kosten, die den Ländern und Gemeinden aus Anlass einer Bundestagswahl in Durchführung des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung entstehen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 50 Randnummer 3). Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen nach § 19 BWO und der Briefwahlunterlagen nach § 28 BWO werden den Ländern nach § 50 Absatz 2 Satz 1 BWG im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. In diesem Zusammenhang weist das BMI in seiner Stellungnahme darauf hin, dass von der Erstattung durch den Bund auch die Kosten für den Versand per Luftpost sowie die bei einer Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes anfallenden Kosten umfasst sind. Dagegen ist eine Erstattung von Kosten durch den Bund für einen Expressversand mangels Rechtsgrundlage nicht möglich. Erstattet werden nur notwendige Kosten. Eine Versendung der Unterlagen mittels Expressversand sieht die Vorschrift des § 28 BWO indes nicht vor. Dies gilt auch für einen Expressversand durch die Gemeindebehörden auf Kosten des Wahlberechtigten.

Der Rückversand von Briefwahlunterlagen ist in § 36 Absatz 4 BWG geregelt. Danach können Wahlbriefe von den Absendern innerhalb Deutschlands bei einem vor der Wahl amtlich bekannt gemachten Postunternehmen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform unentgeltlich eingeliefert werden, wenn sie sich in amtlichen Wahlbriefumschlägen befinden. Bei Inanspruchnahme einer besonderen Versendungsform hat der Absender den das jeweils für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt übersteigenden Betrag zu tragen. Der Bund trägt die Kosten für die unentgeltliche Wahlbriefbeförderung. Die Unentgeltlichkeit gilt nur für die Beförderung von Wahlbriefen in amtlichen Wahlbriefumschlägen als Briefsendungen ohne besondere Versendungsform und nur für den Transport im Bundesgebiet. Wahlbriefsendungen von außerhalb des Bundesgebietes müssen voll frei gemacht werden. Nimmt ein Wähler keine normale Versendung, sondern eine besondere Versendungsform (zum Beispiel per Einschreiben, Einschreiben gegen Rückschein, Wertbrief, Post Express Brief, Eilzustellung, Luftpost) in Anspruch, nutzt er eine Sonderleistung des jeweiligen Postunternehmens mit besonderen Leistungsentgelten. Dafür hat der Wähler das für die Briefbeförderung gültige Leistungsentgelt, soweit es den Betrag für Standardbriefe übersteigt, selbst zu tragen (*Thum*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 33).

5. Das Bundeswahlgesetz sieht für die Gruppe der Auslandsdeutschen keine anderen Regelungen vor. Eine Überprüfung der für die Wahlteilnahme aus dem Ausland geltenden Regelungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit findet im Wahlprüfungsverfahren nicht statt. Insofern ist erneut darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Beschlusspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtvorschriften nicht überprüfen und eine derartige Kontrolle stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden ist, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [290 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Um die Wahlteilnahme an der Bundestagswahl 2025 aus dem Ausland zu erleichtern, bestand nach Auskunft des Auswärtigen Amtes die Möglichkeit, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen über den amtlichen Kurierweg des Auswärtigen Amts zu versenden (vgl. Stellungnahme des BMI). Voraussetzung hierfür ist, dass die Wahlberechtigten diesen Weg vorher mit der zuständigen Auslandsvertretung absprechen. In diesen Fällen müssen sich die Wahlunterlagen in einem gesonderten und verschlossenen Umschlag befinden, der deutlich als Wahlsache gekennzeichnet ist und den Namen des Wahlberechtigten enthält. Dieser Umschlag wird verschlossen in einem weiteren Umschlag mit folgender Adressierung durch die Wahlämter versendet und für den Versand innerhalb Deutschlands ausreichend frankiert: *Auswärtiges Amt, für Botschaft/Generalkonsulat/Konsulat (Dienstort), Kurstraße 36, 10117 Berlin*. Vom Auswärtigen Amt werden diese Sendungen auf dem amtlichen Kurierweg weitergeleitet und müssen an der betreffenden Auslandsvertretung vom Wahlberechtigten abgeholt werden. Eine Weiterleitung erfolgt nicht (*Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, Abschnitt 21.28 Randnummer 9). Es besteht kein Anspruch auf die Nutzung des Kurierdienstes des Auswärtigen Amtes (vgl. Bundestagsdrucksache 20/14300, Anlage 1).

6. Die Prinzipien der allgemeinen und gleichen Wahl im Sinne von Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG gewährleisten allen Wahlberechtigten das Recht zur Wahlbeteiligung. Aus ihnen folgt jedoch weder für den Gesetz- und Verordnungsgeber noch für die Wahlorgane bzw. Gemeindebehörden die Verpflichtung, über die dargestellten Regelungen hinaus dafür zu sorgen, dass Wahlberechtigte, die aus welchem Grund auch immer freiwillig oder unfreiwillig am Wahltag ihr Wahlrecht am eigentlichen Wahlort nicht ausüben können oder wollen, von ihrem

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Wahlrecht tatsächlich auch Gebrauch machen können (*Berger*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 17 Randnummer 26).

II. Kein Wahlfehler im Einzelfall der Ehefrau des Einspruchsführers

1. Weder mit Blick auf die Bearbeitung des Antrags der Ehefrau des Einspruchsführers noch auf die Beschaffung der Stimmzettel sowie auf den Versand der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus dem Vortrag des Einspruchsführers ein Wahlfehler.

a) In der Bearbeitung des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Ehefrau des Einspruchsführers vom 24. November 2024 ist kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften zu erkennen. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, die ein schuldhaftes Verzögern des Wahlamtes bei der Bearbeitung des Antrags erkennen ließen.

b) In der Bereitstellung der Stimmzettel durch die Kreiswahlleitung liegt ebenfalls kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften. Nach Auskunft des Freistaates Bayern hat das Wahlamt die Stimmzettel am 3. Februar 2025 erhalten. Dies ist mit Blick auf die insoweit maßgebliche Entscheidung des Bundes- bzw. Landeswahlausschusses am 30. Januar 2025 und die anschließende öffentliche Bekanntmachung der Entscheidung durch die Landes- bzw. Kreiswahlleitung nicht zu beanstanden.

c) Auch der Versand der Briefwahlunterlagen an die Ehefrau des Einspruchsführers stellt keinen Verstoß gegen wahlrechtliche Vorschriften dar. Das Wahlamt hat den Anforderungen an die Schickschuld genügt. Der Wahlschein und die Briefwahlunterlagen waren, wie vom Einspruchsführer beantragt, an eine Anschrift in Zürich nach § 28 Absatz 4 Satz 1 BWO zu versenden. Dieser Verpflichtung ist das Wahlamt nachgekommen. Es hat den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen auch ohne schuldhaftes Verzögern versandt. Nach den Angaben des Landeswahlleiters des Freistaates Bayern erfolgte der Versand der Unterlagen am 4. Februar 2025, also einen Tag nach dem Erhalt der Stimmzettel, jedenfalls per Luftpost mit der Deutschen Post AG.

2. Auch wenn dem Wahlamt im vorliegenden Fall kein Fehlverhalten vorzuwerfen ist und kein Wahlfehler vorliegt, erachten der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag die nicht rechtzeitige Zustellung der Briefwahlunterlagen bei der Ehefrau des Einspruchsführers für höchst unbefriedigend. Der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bedauern, dass die Briefwahlunterlagen die Ehefrau des Einspruchsführers nicht rechtzeitig erreicht haben.

III. Kein Wahlfehler im Einzelfall des Einspruchsführers

Nach § 36 Absatz 1 BWG hat der Wähler bei der Briefwahl dem Kreiswahlleiter des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt worden ist, im verschlossenen Wahlbriefumschlag seinen Wahlschein und in einem besonderen verschlossenen Stimmzettelumschlag seinen Stimmzettel so rechtzeitig zu übersenden, dass der Wahlbrief spätestens am Wahltag bis 18:00 Uhr eingeht. Gemäß § 39 Absatz 4 Satz 1 Nummer 1 BWG sind Wahlbriefe, die nicht rechtzeitig eingegangen sind, zurückzuweisen. Die Einsender zurückgewiesener Wahlbriefe werden nach § 39 Absatz 4 Satz 2 BWG nicht als Wähler gewertet und ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben.

Wann der Wahlbrief als eingegangen gilt, ist weder im Bundeswahlgesetz noch in der Bundeswahlordnung geregelt. Nach allgemeinen zivilrechtlichen Grundsätzen ist eine Erklärung dann zugegangen, wenn sie so in den Machtbereich des Empfängers gelangt ist, dass dieser unter gewöhnlichen Umständen von ihr Kenntnis nehmen konnte. Danach gehen Wahlbriefe beim Empfänger ein, wenn sie in einen für den Empfänger bestimmten Briefkasten eingeworfen oder persönlich abgegeben wurden. Hat der Empfänger bei einem Postunternehmen ein Postfach, gehen die Wahlbriefe mit dem Einsortieren in dieses Fach ein. Werden sie wegen Überfüllung des Fachs anderweitig deponiert, hängt der rechtzeitige Eingang davon ab, ob der Empfänger vom Postunternehmen darauf hingewiesen wurde, wo die Wahlbriefe abgeholt werden können. Geht der Wahlbrief am Wahltag erst nach 18:00 Uhr oder an den folgenden Tagen ein, darf er nicht mehr berücksichtigt werden (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 21).

Die Verantwortung dafür, dass der Wahlbrief der zuständigen Stelle rechtzeitig zum Ende der Wahlzeit vorliegt, und das Risiko einer verspäteten Ankunft des Wahlbriefes, das bei einer Übermittlung per Post nie völlig auszuschließen ist, trägt mithin grundsätzlich der Wahlberechtigte, selbst wenn ihn persönlich kein Verschulden trifft. Das schließt Erschwernisse und Unwägbarkeiten ein, die etwa im Ausland lebende Deutsche bei der Versendung des Wahlbriefes aus dem Ausland zu gewärtigen haben. Der Briefwähler muss den Wahlbrief deshalb so frühzeitig zur Post geben, dass die gesetzliche Eingangsfrist eingehalten werden kann (*Thum* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 36 Randnummer 24).

Vor diesem Hintergrund bestehen für das Vorliegen eines Wahlfehlers im Einzelfall des Einspruchsführers keine Anhaltspunkte. Das Risiko einer ausbleibenden oder nicht rechtzeitigen Zustellung der Briefwahlunterlagen des

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Einspruchsführers an das zuständige Wahlamt geht zu seinen Lasten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 88

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 983/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Mit Schreiben vom 20. April 2025, das am 23. April 2025 bei der Bundeswahlleiterin eingegangen ist und von dort zuständigkeitshalber am gleichen Tag an den Deutschen Bundestag weitergeleitet worden ist, hat die Einspruchsführerin Einspruch gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 eingelegt.

1. Vortrag der Einspruchsführerin

Die Einspruchsführerin rügt zunächst, es habe eine Wählertäuschung bezüglich mit der Wahl verbundener finanzieller Folgen für die Bürger stattgefunden. Gegenstand der Wahlwerbung der Partei Christlich Demokratische Union Deutschlands (CDU) sei gewesen, dass die Partei weitere Schulden verhindern werde. Nach der Bundestagswahl vom 23. Februar 2025 habe die CDU sodann unter „Missbrauch der alten Mehrheitsverhältnisse“ weitere Schulden verabredet. Wie „aktuelle“ politische Umfragen belegten, wäre eine Mehrheit von CDU und der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) bei wahrheitsgemäßem Wahlkampf nicht zustande gekommen. Somit seien zumindest die Abgeordneten der CDU zu Unrecht in den Deutschen Bundestag eingezogen und hätten wegen dieser „nachgewiesenen Lügen“ kein Recht auf ein Mandat.

Die Einspruchsführerin macht weiter geltend, dass „CDU-geführte Behörden“ „Datenfälschungen“ vorgenommen hätten, durch die Wahlbezirke und die Stimmwirksamkeit gezielt verfälscht worden seien. So sei die Einspruchsführerin ohne ihr Wissen von ihrem Hauptwohnsitz abgemeldet worden, da die Stadtverwaltung Recklinghausen nach einem Unwetter den Zugang zu dem Haus, in dem die Einspruchsführerin lebe, durch Absperrungen habe verhindern wollen. Die Einspruchsführerin habe von der Abmeldung erst Kenntnis erlangt, als sie keine Wahlbenachrichtigung für die Europawahl 2024 erhalten habe. Anschließend sei sie persönlich im Rathaus vorstellig geworden. Dort habe man ihr aber mit der Begründung, sie habe nicht rechtzeitig Einspruch gegen das Wählerverzeichnis eingelegt, das Wahlrecht versagt. Im Folgenden sei die Beschwerdeführerin in einem nicht ihrem Erstwohnsitz entsprechenden Wahlbezirk angemeldet worden. Dies sei „mit Schwierigkeiten behaftet“ gewesen, da sie bei der Wahl ihren Personalausweis benötigt habe, der ihren ordnungsgemäßen vorherigen Wohnsitz ausweise. Durch diese Schikane seien ihr die „elementarsten Bürgerrechte“ genommen worden.

Im Übrigen macht die Einspruchsführerin unter Einbeziehung ihrer Familiengeschichte umfangreiche Ausführungen zu diversen Vorgängen, die aufzeigten, dass „gewählte Politiker“ des Landes Nordrhein-Westfalen Machtmissbrauch im Gesundheitswesen und der Justiz betrieben, um Wähler einzuschüchtern und „missliebige Bürger“ durch „Schädigung und Mord“ „dauerhaft mundtot zu machen“. Dies sei nicht zuletzt auf persönliche Bekanntschaft der Mutter der Einspruchsführerin mit Finanzbeamten zurückzuführen, die „illegale schwarze Kassen“ der CDU aufgedeckt bzw. geschützt hätten. Die Einspruchsführerin hat ihrem Einspruch umfangreiche Anlagen zu Betreuungsstreitigkeiten, familienrechtlichen Streitigkeiten, zivilrechtlichen Forderungen der Sparkasse Vest Recklinghausen, eine Meldebestätigung der Stadt Recklinghausen sowie ihren Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins für die Wahl der deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlaments am 9. Juni 2024 beigefügt.

2. Stellungnahme der Landeswahlleiterin für Nordrhein-Westfalen

Die Landeswahlleiterin für Nordrhein-Westfalen hat mit Schreiben vom 6. Juni 2025 nach Beteiligung der zuständigen Kreiswahlleitung und der Stadt Recklinghausen Stellung zum Vortrag der Einspruchsführerin genommen.

Danach erklärt die Landeswahlleiterin, dass die Einspruchsführerin seit dem 9. September 2022 aufgrund von umfangreichen örtlichen Ermittlungen an ihrer ursprünglichen Anschrift in Recklinghausen von Amts wegen nach

unbekannt abgemeldet worden sei. Bei einer persönlichen Vorsprache im Briefwahlbüro anlässlich der Europawahl 2024 habe die Einspruchsführerin eine neue Anschrift in Recklinghausen als Wohnsitz angegeben. Zur Klärung der Meldeverhältnisse sei die Einspruchsführerin von den Mitarbeitenden des Briefwahlbüros an die Meldebehörde verwiesen worden. Gleichzeitig sei auch hausintern eine Information an die Meldebehörde erfolgt. Trotz mehrmaliger Aufforderung der Meldebehörde habe sich die Einspruchsführerin nicht unter der neuen Adresse angemeldet. Deshalb sei am 6. Juni 2024 eine Anmeldung von Amts wegen unter der zuvor genannten neuen Adresse erfolgt. Die Möglichkeit eines Einspruchs gegen die Richtigkeit des Wählerverzeichnisses für die Europawahl 2024 sei zu diesem Zeitpunkt bereits verfristet gewesen. Für die Bundestagswahl 2025 sei die Einspruchsführerin im Wählerverzeichnis der Stadt Recklinghausen eingetragen gewesen. Für die Legitimation im Wahlraum sei die Vorlage der Wahlbenachrichtigung ausreichend. Eine Berichtigung der Anschrift auf dem Personalausweis der Einspruchsführerin, dessen Gültigkeit am Wahltag bereits abgelaufen gewesen sei, sei ohnehin nicht möglich gewesen. Der übrige Vortrag der Einspruchsführerin genüge nicht den wahlprüfungsrechtlichen Begründungsanforderungen. Diese habe nichts Substanzielles dargelegt, was die Annahme eines Wahlfehlers rechtfertigen könne.

3. Gegenäußerung der Einspruchsführerin

Mit Schreiben vom 20. Juni 2025 sowie vom 22. Juni 2025 hat die Einspruchsführerin von ihrer Gelegenheit zur Gegenäußerung Gebrauch gemacht. Danach erklärt die Einspruchsführerin, dass sie die neue Adresse, auf die sie angemeldet worden sei, niemals selbst als Wohnsitz angegeben habe. Auch sei sie nicht zur dortigen Anmeldung aufgefordert worden. Gegen die willkürliche Anmeldung sei ein Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Gelsenkirchen anhängig. Die Mutter der Einspruchsführerin habe ihren ursprünglichen Wohnsitz als Wohnungsgeberin mehrfach bestätigt. Jenes Anwesen unterliege allerdings dem Zwangsversteigerungsverfahren. Im Übrigen macht die Einspruchsführerin weitere umfangreiche Ausführungen im Zusammenhang mit „illegalen schwarzen Kassen“ der CDU, ihrer Mutter, den betreuungs- und familienrechtlichen Streitigkeiten sowie einzelnen neuen Rügen in Bezug auf „Machtmissbrauch“ durch die Parteien der CDU und SPD, die aus ihrer Sicht unter anderem durch Richterernennungen den Rechtsstaat zerstörten. Mit weiterem Schreiben vom 23. November 2025 äußert die Einspruchsführerin weitere Rügen unter anderem in Bezug auf das Mitglied des Deutschen Bundestages Prof. Dr. Hendrik Streeck, da dieser „zur Vernichtung von Menschenleben zur umfassenden finanziellen Bereicherung des Gesundheitswesens aktiv aufgerufen“ habe.

Wegen der Einzelheiten, besonders zum umfangreichen Vortrag der Einspruchsführerin, wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist teilweise zulässig, im Übrigen jedoch unbegründet.

I. Zulässigkeit

Ein Wahleinspruch ist nur statthaft, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat (§ 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Taugliche Einspruchsgegenstände sind vorliegend ausschließlich die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag sowie die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung dieser Wahl. Demnach ist der Einspruch unzulässig, soweit er sich gegen die Wahl der deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlaments am 9. Juni 2024 wendet bzw. soweit die Einspruchsführerin auf betreuungs- und familienrechtliche Streitigkeiten ihrer eigenen Person oder ihrer Familie, zivilrechtliche Forderungen der Sparkasse Vest Recklinghausen, „illegale schwarze Kassen“ der CDU und allgemein ihre Familiengeschichte abstellt. Ein Bezug zur Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag ist hier nicht im Ansatz erkennbar.

Unzulässig ist der Einspruch zudem im Hinblick auf die weiteren Rügen, die die Einspruchsführerin mit Schreiben vom 22. Juni 2025 und 23. November 2025 äußert. Nach § 2 Absatz 3 und 4 Satz 1 WahlPrüfG muss ein Einspruch binnen von zwei Monaten nach dem Wahltag schriftlich und mit Begründung beim Bundestag eingehen. Daraus folgt, dass die Begründung mit der hinreichenden Substantiierung der geltend gemachten Wahlfehler innerhalb der Einspruchsfrist erfolgen muss. Nach Fristablauf „nachgeschobene Mängel“ und Begründungen sind verfristet und unbeachtlich (*Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 31). Die Einspruchsfrist gegen die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag endete mit Ablauf des 23. April 2025.

II. Begründetheit

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Wahleinspruch ist, soweit er zulässig ist, jedoch unbegründet. Dem Vortrag der Einspruchsführerin lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

1. Insbesondere lässt sich kein Verstoß gegen den Grundsatz der Freiheit der Wahl aus Artikel 38 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG) durch die Wahlkampfaussagen der CDU zur sogenannten Schuldenbremse erkennen. Abgeordnete in freier Wahl zu wählen erfordert, dass die Wähler ihr Wahlrecht frei von Zwang und unzulässiger Beeinflussung von außen ausüben und ihr Urteil in einem freien Prozess der Meinungsbildung gewinnen und unverfälscht zum Ausdruck bringen können (vgl. nur BVerfGE 167, 329 [381]). Der Grundsatz der Wahlfreiheit ist auch im Wahlkampf zu beachten, daher insbesondere bei der Wahlwerbung und -propaganda der politischen Parteien und ihrer Kandidaten. Wahlwerbung umfasst dabei alle Maßnahmen, die darauf abzielen, den Bürger zur Stimmabgabe für eine bestimmte Partei oder für bestimmte Wahlbewerber zu bewegen. Dabei ist die Beeinflussung der Wähler notwendiger Bestandteil der politischen Willensbildung und damit einer freien Wahl. Eine Beeinträchtigung liegt somit nur durch Maßnahmen vor, die objektiv tauglich und konkret wirksam sind, um den Wähler zu einem bestimmten Verhalten zu veranlassen und die geeignet sind, seine Entscheidungsfreiheit ernstlich zu beeinträchtigen (vgl. *Boehl*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 1 Randnummer 42 f.). Das Bundesverfassungsgericht hat die Voraussetzungen für unzulässige Wahlbeeinflussungen konkretisiert und dabei zwischen amtlicher und privater Wahlbeeinflussung unterschieden. Eine unzulässige Wahlbeeinflussung durch staatliche Stellen liegt danach dann vor, wenn diese im Vorfeld einer Wahl in mehr als nur unerheblichem Maße parteiergreifend auf die Bildung des Wählerwillens eingewirkt haben. Ein Einwirken von Parteien, einzelnen Wahlbewerbern, gesellschaftlichen Gruppen oder sonstigen privaten Dritten auf die Bildung des Wählerwillens stellt hingegen erst dann eine Verletzung der Freiheit oder Gleichheit der Wahl dar, wenn dieses mit Mitteln des Zwangs oder Drucks oder in ähnlich schwerwiegender Art und Weise erfolgt, ohne dass eine hinreichende Möglichkeit der Abwehr, zum Beispiel mit Hilfe der Gerichte oder der Polizei, oder des Ausgleichs, etwa mit Mitteln des Wahlwettbewerbs, bestanden hätte (vgl. BVerfGE 103, 111 [132 f.]). Dementsprechend haben der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag bereits mehrfach festgestellt, dass Einwirkungen auf die Bildung des Wählerwillens durch Aussagen im Wahlkampf, die unter dieser vom Bundesverfassungsgericht definierten Schwelle liegen, die Freiheit oder Gleichheit der Wahl nicht verletzen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlage 7). Eine Verletzung des Grundsatzes der Freiheit und Gleichheit der Wahl wird anhand dieses Maßstabs durch die Aussagen der CDU im Wahlkampf zur Beibehaltung der sogenannten Schuldenbremse bzw. zur Ablehnung neuer Schulden nicht erreicht (vgl. auch Bundestagsdrucksache 21/5300, Anlage 5).

2. Überdies lässt sich dem Vortrag der Einspruchsführerin nicht entnehmen, dass sie ihr Wahlrecht zur Wahl des 21. Deutschen Bundestages nicht ausüben konnte. Insbesondere ist sie der Stellungnahme der Landeswahlleiterin zufolge für die Bundestagswahl 2025 im Wählerverzeichnis der Stadt Recklinghausen eingetragen gewesen. Ihrer Rüge lässt sich nicht klar entnehmen, dass sie beim Wahlvorgang ihren Personalausweis vorlegen musste. Es entspricht geltendem Recht, dass sich nicht alle Wahlberechtigten im Wahlraum ausweisen müssen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlage 132). Ausweisen müssen sich nach § 59 Satz 1 der Bundeswahlordnung (BWO) die Inhaber von Wahlscheinen. Ansonsten hat sich der Wahlberechtigte nach § 56 Absatz 3 Satz 2 BWO nur auf Verlangen des Wahlvorstandes auszuweisen. Der Wahlvorstand verlangt dies insbesondere dann, wenn der Wähler seine Wahlbenachrichtigung nicht vorlegt. Ist der Name des Wählers im Wählerverzeichnis aufgeführt, die Wahlberechtigung festgestellt und besteht außerdem kein Anlass zur Zurückweisung des Wählers, gibt der Wahlvorsteher die Wahlurne frei, § 56 Absatz 4 Satz 1 BWO. In der Regel ist somit die Vorlage der Wahlbenachrichtigung zur Feststellung der Identität nach geltender Rechtslage ausreichend. Nach dem Vortrag der Einspruchsführerin und der Stellungnahme der Landeswahlleiterin muss aber davon ausgegangen werden, dass die Wahlbenachrichtigung die Einspruchsführerin auch an ihrer neuen Meldeadresse erreicht hat. Die Einspruchsführerin trägt nichts Gegenteiliges vor.

3. Die Einspruchsführerin hat auch im Übrigen nicht substantiiert dargelegt, aus welchem konkreten Geschehen sich ihrer Ansicht nach ein die Gültigkeit der Wahl des 21. Deutschen Bundestages berührender Fehler ergeben soll. Äußerungen von allgemein gehaltenen, pauschalen Vermutungen und bloßen Andeutungen von möglichen Wahlfehlern genügen nicht (vgl. zuletzt Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlage 1; BVerfGE 122, 304 [309 f.]; *Austermann*, in Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26.).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 89

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Zum Wahleinspruch mit dem Az.

– WP 1036/25 –

hat der Wahlprüfungsausschuss in seiner Sitzung vom 24. September 2026 beschlossen, dem Deutschen Bundestag folgenden Beschluss zu empfehlen:

Der Wahleinspruch wird zurückgewiesen.

Tatbestand

Der Einspruchsführer hat mit auf den 22. April 2025 datiertem Schreiben, das am 20. November 2025 per Fax beim Deutschen Bundestag eingegangen ist, Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 eingelegt. Das Schreiben trägt eine handschriftliche Ergänzung, mit der der Einspruchsführer rügt, bislang keine Antwort erhalten zu haben.

Mit Schreiben des Sekretariats des Wahlprüfungsausschusses vom 24. November 2025 ist der Einspruchsführer auf den Ablauf der Einspruchsfrist sowie darauf hingewiesen worden, dass das auf den 22. April 2025 datierte Schreiben bislang nicht vorgelegen habe und bei der Poststelle des Deutschen Bundestages für diesen Tag auch kein Posteingang des Einspruchsführers feststellbar sei.

Daraufhin hat der Einspruchsführer am 1. Dezember 2025 einen Sendebericht übermittelt, aus dem sich die erfolgreiche Übermittlung seines auf den 22. April 2025 datierten Schreibens im Umfang von 50 Seiten an die korrekte Faxnummer des Deutschen Bundestages am 22. April 2025 um 22:57 Uhr bei einer Dauer von 17:57 Minuten ergibt. Nach Auskunft der Poststelle des Deutschen Bundestages vom 10. Dezember 2025 sei es möglich, dass die Übertragung aufgrund der hohen Seitenzahl abgebrochen worden sei. Fax-Eingänge würden zudem nur für einen Monat bei der Poststelle vorgehalten, sodass keine weitere Nachverfolgung möglich sei.

Zur Begründung seines Einspruchs listet der Einspruchsführer folgende Aspekte auf: das „Nichtbeachten zahlreicher eingereichter Dokumente und Telefonate“, eine „Klärungsverweigerung“ hinsichtlich seiner gegen die Bundestagswahl 2013 und die Europawahl 2024 eingelegten Wahleinsprüche; „Personen- bzw. Menschenstandsfälschungen bei den ‚Einwohnermeldeämtern‘, Wählerverzeichnissen, Personalausweisen und Reisepässen der BRD“; die Anwendung von „nicht rechtssicheren Gesetzen und Ordnungen, z.B. BWO, BWahlG usw.“; eine „vorsätzliche Wahleröffnung, obwohl ausreichende Gründe schriftlich und telefonisch für eine Wahlaussetzung bis zur rechtsicheren Klärung mitgeteilt wurden“; eine fehlende rechtssichere Überprüfung der Wahlberechtigung der Wähler; eine fehlende rechtssichere Überprüfung der Wählbarkeit der Kandidaten; einen „offenkundigen Verstoß gegen das Gleichbehandlungsprinzip bezüglich der Werbezuschüsse für die Kandidaten“ sowie den Bruch von Wahlversprechen direkt nach der Wahl. Im Hinblick auf die von ihm gerügte „Klärungsverweigerung“ spricht der Einspruchsführer von „Wahlbetrug“, „Staatssimulation“ und „Hochverrat“. Im Übrigen verweist er auf Schreiben mit Bezug zu früheren Wahleinspruchsverfahren in den Anlagen der Einspruchsbegründung.

Wegen der Einzelheiten des Vortrags wird auf den Inhalt der Akte Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Der Einspruch ist nur teilweise zulässig. Soweit er zulässig ist, ist er unbegründet.

I. Zulässigkeit

Der Einspruch wird als vom Einspruchsführer fristgemäß eingelegt behandelt. Gemäß § 2 Absatz 4 Satz 1 des Wahlprüfungsgesetzes (WahlPrüfG) muss ein Einspruch binnen einer Frist von zwei Monaten nach dem Wahltag beim Bundestag eingehen. Diese Frist ist für die Wahl zum 21. Deutschen Bundestag vom 23. Februar 2025 am 23. April 2025 abgelaufen. Der Eingang des auf den 22. April 2025 datierten Einspruchsschreibens kann zwar erstmals für den 20. November 2025 festgestellt werden. Allerdings hat der Einspruchsführer alles ihm Mögliche getan, um eine erfolgreiche Übermittlung per Fax bereits am 22. April 2025 nachzuweisen. Da nicht ausgeschlossen werden kann, dass das Schreiben am 22. April 2025 zumindest teilweise bei der Poststelle des Deutschen

Bundestages eingegangen ist, wird der Einspruch zugunsten des Einspruchsführers als fristgemäß behandelt.

Der Einspruch ist jedoch nur teilweise statthaft. Ein Wahleinspruch ist nur statthaft, wenn und soweit er die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl zum Gegenstand hat. Dabei muss es sich grundsätzlich um auf gesetzlicher Grundlage beruhende Akte von Wahlorganen oder Gemeindebehörden handeln, die im Rahmen eines konkreten Wahlverfahrens entweder vor, bei oder nach der Wahlhandlung ergangen sind und das Wahlverfahren unmittelbar betreffen (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/900, Anlagen 15 und 30 sowie *Austermann,* in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 6). Die vom Einspruchsführer angeführte „Klärungsverweigerung“ hinsichtlich seiner gegen die Bundestagswahl 2013 und die Europawahl 2024 eingelegten Wahleinsprüche sowie seine Rüge, dass zahlreiche eingereichte Dokumente und Telefonate nicht beachtet worden seien, lassen keinen Bezug zum Wahlverfahren zur Wahl zum 21. Deutschen Bundestag erkennen und stellen somit keine tauglichen Einspruchsgegenstände dar. Auch die Tatsache, *dass* die Wahl durchgeführt wurde, stellt keinen tauglichen Gegenstand eines Wahlprüfungsverfahrens dar (vgl. Bundestagsdrucksache 21/5300, Anlage 11).

II. Begründetheit

Im Übrigen ist der Einspruch unbegründet. Dem Vortrag des Einspruchsführers lässt sich kein Verstoß gegen Wahlrechtsvorschriften und damit kein Wahlfehler entnehmen.

Der Vortrag des Einspruchsführers ist insgesamt unsubstantiiert. Gegenstand der gemäß Artikel 41 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) dem Deutschen Bundestag zugewiesenen Wahlprüfung ist die Gültigkeit der Wahl und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl (vgl. § 1 Absatz 1 des Wahlprüfungsgesetzes [WahlPrüfG]). Nach dem Anfechtungsprinzip (§ 2 Absatz 1 WahlPrüfG) geschieht die Überprüfung der Bundestagswahl nur auf Einspruch und eine Nachprüfung erfolgt nur insoweit, als die Wahl durch den Einspruch und seine fristgemäß erfolgte Begründung angefochten ist (vgl. BVerfGE 40, 11 [30]; 66, 369 [378 f.]; 85, 148 [159] sowie *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26). Der Einspruchsgegenstand und dessen Umfang wird somit grundsätzlich vom Vortrag des Einspruchsführers bestimmt. Nach der ständigen Entscheidungspraxis des Wahlprüfungsausschusses und des Deutschen Bundestages sowie der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss der Einspruchsführer einen konkreten, unmissverständlichen und hinreichend substantiierten Tatbestand vortragen, aus dem sich schlüssig entnehmen lässt, welche konkreten Sachverhalte bei der Wahl seiner Auffassung nach gegen Wahlrechtsvorschriften verstoßen und der die Nachprüfung rechtserheblicher Tatsachen zulässt (vgl. nur Bundestagsdrucksache 20/1100, Anlagen 1 und 6; BVerfGE 122, 304 [308 f.] m. w. N.). Ausgehend von einem hinreichend substantiierten Sachvortrag und beschränkt auf den Einspruchsgegenstand haben die Wahlprüfungsorgane das Vorliegen des behaupteten Wahlfehlers von Amts wegen zu ermitteln (vgl. nur BVerfGE 160, 129 [141 f.]). Äußerungen von nicht belegten Vermutungen, bloße Andeutungen von möglichen Wahlfehlern, Hinweise auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten oder allgemein gehaltene, pauschale Behauptungen über wahrscheinliche Fehlerquellen werden in ständiger Beschlusspraxis als unsubstantiiert zurückgewiesen, da ein solcher unbestimmter Vortrag keine substantielle Prüfung ermöglicht (vgl. nur Bundestagsdrucksache 21/5800, Anlage 1; siehe auch BVerfGE 85, 148 [160]; 122, 304 [309]; *Austermann*, in: Schreiber, BWahlG, 12. Auflage 2025, § 49 Randnummer 26).

Der Einspruchsführer behauptet lediglich pauschal „Personen- bzw. Menschenstandsfälschungen“, fehlende Überprüfungen hinsichtlich der Wahlberechtigung und der Wählbarkeit, Verstöße gegen das Gleichbehandlungsprinzip bei Werbezuschüssen sowie den Bruch von Wahlversprechen, ohne insoweit jegliche Tatsachen vorzutragen.

Soweit er darüber hinaus ohne nähere Erläuterung die Anwendung „nicht rechtssicherer“ Vorschriften rügt und dazu beispielhaft das Bundeswahlgesetz und die Bundeswahlordnung nennt, ist überdies darauf hinzuweisen, dass der Wahlprüfungsausschuss und der Deutsche Bundestag in ständiger Entscheidungspraxis im Rahmen eines Wahlprüfungsverfahrens die Verfassungsmäßigkeit der Wahlrechtsvorschriften nicht überprüfen. Eine derartige Kontrolle ist stets dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten worden, bei dem gegen den Beschluss des Deutschen Bundestages eine Wahlprüfungsbeschwerde eingelegt werden kann (vgl. nur Bundestagsdrucksachen 20/4000, Anlage 16; 20/5800, Anlage 19; 21/900, Anlage 31; BVerfGE 121, 266 [190 f.], BVerfGE 156, 224 [237]).

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.