

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Fünfzehnten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes

A. Problem

Das Gesetzesvorhaben verfolgt im Wesentlichen die Ziele,

1. die Gewinnung von Wahlvorständen zu erleichtern,
2. das Wahlrecht mit dem Melderecht zu harmonisieren,
3. die vom Bundesverfassungsgericht aufgestellten Anforderungen an die Aufstellung von Bewerbern durch Parteien im Bundeswahlgesetz umzusetzen,
4. die Stimmabgabe zu erleichtern und die Feststellung des Wahlergebnisses zu beschleunigen,
5. die Erstattung der Bundestagswahlkosten an die Länder neu zu regeln.

B. Lösung

1. Die Zahl der Beisitzer, die berufen werden können, wird erhöht; die gesetzlichen Voraussetzungen für das Anlegen von Wahlhelferdateien werden geschaffen; die Behörden werden verpflichtet, aus dem Kreis ihrer Bediensteten Personen für eine Berufung als Mitglieder des Wahlvorstandes zu benennen.
2. Die Einsicht in das Wählerverzeichnis wird grundsätzlich auf die Angaben zur eigenen Person beschränkt.
3. Die Wahl der Bewerber und der Vertreter für die Vertreterversammlungen als Angelegenheit der inneren Ordnung der Parteien wird mit Blick auf die Anforderungen demokratischer Grundsätze präzisiert.
4. Die amtlichen Wahlumschläge bei der Urnenwahl werden abgeschafft.
5. Die entstandenen Kosten werden zu einem Teil genau abgerechnet (Grundansatz), zum anderen Teil wird ein bundeseinheitlicher Durchschnittsbetrag (fester Betrag) je Wahlberechtigten festgesetzt.

C. Alternativen

Beibehaltung des bisherigen Rechtszustandes.

D. Kosten der öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

2. Vollzugaufwand

Die Änderungen führen insgesamt nicht zu Mehraufwendungen. Die Abschaffung der amtlichen Wahlumschläge bei der Urnenwahl führt zu Minderausgaben. Die mögliche Erhöhung der Zahl der Beisitzer kann zu geringfügigen Mehrausgaben führen.

E. Sonstige Kosten

Keine

Entwurf eines Fünfzehnten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Bundeswahlgesetzes

Das Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Mai 1999 (BGBl. I S. 1023), wird wie folgt geändert:

1. In § 8 Abs. 3 werden die Wörter „jeden Kreis“ durch die Wörter „einzelne Kreise“ ersetzt.
2. § 9 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 2 Satz 3 erster Halbsatz wird das Wort „fünf“ durch das Wort „sieben“ ersetzt.
 - b) Nach Absatz 3 werden folgende Absätze angefügt:

„(4) Die Gemeindebehörden sind befugt, personenbezogene Daten von Wahlberechtigten zum Zweck ihrer Berufung zu Mitgliedern von Wahlvorständen zu erheben und zu verarbeiten. Zu diesem Zweck dürfen personenbezogene Daten von Wahlberechtigten, die zur Tätigkeit in Wahlvorständen geeignet sind, auch für künftige Wahlen verarbeitet werden, sofern der Betroffene der Verarbeitung nicht widersprochen hat. Der Betroffene ist über das Widerspruchsrecht zu unterrichten. Im Einzelnen dürfen folgende Daten erhoben und verarbeitet werden: Name, Vorname, Geburtsdatum, Anschrift, Zahl der Berufungen zu einem Mitglied der Wahlvorstände und die dabei ausgeübte Funktion.

(5) Auf Ersuchen der Gemeindebehörden sind zur Sicherstellung der Wahldurchführung die Behörden des Bundes, der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, der Länder, der Gemeinden, der Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts verpflichtet, aus dem Kreis ihrer Bediensteten unter Angabe von Name, Vorname, Geburtsdatum und Anschrift zum Zweck der Berufung als Mitglieder der Wahlvorstände Personen zu benennen, die im Gebiet der ersuchenden Gemeinde wohnen. Die ersuchte Stelle hat den Betroffenen über die übermittelten Daten und den Empfänger zu benachrichtigen.“
3. In § 15 Abs. 1 Nr. 1 werden die Wörter „seit mindestens einem Jahr“ gestrichen.
4. § 17 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Gemeindebehörden führen für jeden Wahlbezirk ein Verzeichnis der Wahlberechtigten. Jeder Wahl-
- berechtigte hat das Recht, an den Werktagen vom 20. bis zum 16. Tag vor der Wahl während der allgemeinen Öffnungszeiten die Richtigkeit oder Vollständigkeit der zu seiner Person im Wählerverzeichnis eingetragenen Daten zu überprüfen. Zur Überprüfung der Richtigkeit oder Vollständigkeit der Daten von anderen im Wählerverzeichnis eingetragenen Personen haben Wahlberechtigte während des in Satz 2 genannten Zeitraumes nur dann ein Recht auf Einsicht in das Wählerverzeichnis, wenn sie Tatsachen glaubhaft machen, aus denen sich eine Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wählerverzeichnisses ergeben kann. Das Recht zur Überprüfung gemäß Satz 3 besteht nicht hinsichtlich der Daten von Wahlberechtigten, für die im Melderegister ein Sperrvermerk gemäß den § 21 Abs. 5 des Melderechtsrahmengesetzes entsprechenden Vorschriften der Landesmeldegesetze eingetragen ist.“
5. In § 20 Abs. 2 Satz 1 wird die Angabe „(§ 7 Abs. 2 des Parteiengesetzes)“ gestrichen.
6. § 21 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
 - aa) Nach Satz 1 werden folgende Sätze eingefügt:

„Jeder stimmberechtigte Teilnehmer der Versammlung ist hierbei vorschlagsberechtigt. Den Bewerbern ist Gelegenheit zu geben, sich und ihr Programm der Versammlung in angemessener Zeit vorzustellen.“
 - bb) In dem bisherigen Satz 2 wird das Wort „zweiunddreißig“ durch die Angabe „32“ und das Wort „dreiundzwanzig“ durch die Angabe „29“ ersetzt.
 - b) In Absatz 4 Satz 1 wird die Angabe „(§ 7 Abs. 2 des Parteiengesetzes)“ gestrichen.
 - c) In Absatz 6 Satz 2 werden die Wörter „dass die Wahl der Bewerber in geheimer Abstimmung erfolgt ist“ durch die Wörter „dass die Anforderungen gemäß Absatz 3 Satz 1 bis 3 beachtet worden sind“ ersetzt.
7. In § 27 Abs. 1 Satz 2 wird die Angabe „(§ 7 Abs. 2 des Parteiengesetzes)“ gestrichen.
8. § 30 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 werden die Wörter „zugehörigen Umschläge“ durch die Wörter „Stimmzettelumschläge für die Briefwahl“ ersetzt.
 - b) In Absatz 3 Satz 1 werden die Wörter „, die im letzten Deutschen Bundestag vertreten waren,“ gestrichen.
9. § 33 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden die Wörter „in den Umschlag legen“ durch das Wort „falten“ ersetzt.
- bb) In Satz 2 wird das Wort „Umschläge“ durch das Wort „Stimmzettel“ ersetzt.
- b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:
- „(2) Ein Wähler, der des Lesens unkundig ist oder der durch körperliche Gebrechen gehindert ist, den Stimmzettel zu kennzeichnen, zu falten, dem Wahlvorsteher zu übergeben oder selbst in die Wahlurne zu werfen, kann sich der Hilfe einer anderen Person bedienen.“
10. § 34 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 werden die Wörter „in amtlichen Umschlägen“ gestrichen.
- b) Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:
- „Der Wähler faltet daraufhin den Stimmzettel in der Weise, dass seine Stimmabgabe nicht erkennbar ist, und wirft ihn in die Wahlurne.“
11. In § 35 Abs. 1 werden das Komma nach dem Wort „Stimmzetteln“ und das Wort „Wahlumschlägen“ gestrichen.
12. § 39 wird wie folgt geändert:
- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden die Nummern 1 und 2 gestrichen; die bisherigen Nummern 3 bis 6 werden die Nummern 1 bis 4.
- bb) In Satz 2 wird die Angabe „bis 4“ durch die Angabe „und 2“ ersetzt.
- cc) Es werden folgende Sätze angefügt:
- „Bei der Briefwahl sind außerdem beide Stimmen ungültig, wenn der Stimmzettel nicht in einem amtlichen Stimmzettelumschlag oder in einem Stimmzettelumschlag abgegeben worden ist, der offensichtlich in einer das Wahlgeheimnis gefährdenden Weise von den übrigen abweicht oder einen deutlich fühlbaren Gegenstand enthält, jedoch eine Zurückweisung gemäß Absatz 4 Nr. 7 oder 8 nicht erfolgt ist.
- Enthält der Stimmzettel nur eine Stimmabgabe, so ist die nicht abgegebene Stimme ungültig.“
- b) In Absatz 2 wird das Wort „Wahlumschlag“ durch das Wort „Stimmzettelumschlag“ ersetzt.
- c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 wird das Wort „Wahlumschlag“ durch das Wort „Stimmzettelumschlag“ ersetzt.
- bb) Satz 2 wird aufgehoben.
- d) Absatz 4 Satz 1 wird wie folgt geändert:

- aa) Es werden jeweils die Wörter „Wahlumschlag“ und „Wahlumschläge“ durch die Wörter „Stimmzettelumschlag“ und „Stimmzettelumschläge“ ersetzt.
- bb) In Nummer 6 werden die Wörter „Person seines Vertrauens“ durch das Wort „Hilfsperson“ ersetzt.

13. § 50 wird wie folgt gefasst:

„§ 50
Wahlkosten

(1) Der Bund erstattet den Ländern zugleich für ihre Gemeinden (Gemeindeverbände) die durch die Wahl veranlassten notwendigen Ausgaben.

(2) Die Kosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen und der Briefwahlunterlagen sowie die Erfrischungsgelder für die Mitglieder der Wahlvorstände werden den Ländern im Wege der Einzelabrechnung ersetzt. Bei zeitgleicher Durchführung von Landtags- oder Kommunalwahlen sowie von Abstimmungen mit Wahlen zum Deutschen Bundestag werden diese Kosten dem jeweiligen Land anteilig ersetzt.

(3) Die übrigen Kosten werden durch einen festen Betrag je Wahlberechtigten erstattet, der vom Bundesministerium des Innern mit Zustimmung des Bundesrates festgesetzt wird. Laufende persönliche und sachliche Kosten und Kosten für Benutzung von Räumen und Einrichtungen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) werden dabei nicht berücksichtigt. Bei zeitgleicher Durchführung von Landtags- oder Kommunalwahlen sowie von Abstimmungen mit Wahlen zum Deutschen Bundestag reduziert sich der feste Betrag anteilig um die anrechnungsfähigen Kosten.“

14. § 52 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:

- a) Nummer 5 wird wie folgt gefasst:

„5. die einzelnen Voraussetzungen für die Aufnahme in die Wählerverzeichnisse, deren Führung, Berichtigung und Abschluss, über die Einsicht in die Wählerverzeichnisse, über den Einspruch und die Beschwerde gegen das Wählerverzeichnis sowie über die Benachrichtigung der Wahlberechtigten,“

- b) In Nummer 10 wird das Wort „Wahlumschlag“ durch die Wörter „Stimmzettelumschlag für die Briefwahl“ ersetzt.

15. § 53 wird gestrichen.

Artikel 2

Neubekanntmachung des Bundeswahlgesetzes

Das Bundesministerium des Innern kann den Wortlaut des Bundeswahlgesetzes in der vom ... (einsetzen: Tag des Inkrafttretens nach Art. 3 Abs. 2) an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

Artikel 3

Inkrafttreten

(1) Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb tritt am Tage der konstituierenden Sitzung des 15. Deut-

schen Bundestages in Kraft. Das Bundesministerium des Innern gibt den Tag des Inkrafttretens im Bundesgesetzblatt bekannt.

(2) Im Übrigen tritt dieses Gesetz am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 4. Juli 2000

Dr. Peter Struck und Fraktion

Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion

Begründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundeswahlgesetzes – BWG)

Zu Nummer 1 (§ 8)

Dem gegenwärtigen Wortlaut des § 8 Abs. 3 BWG ist nicht eindeutig zu entnehmen, ob die Entscheidung der Landesregierung oder der von ihr bestimmten Stelle landeseinheitlich ergehen muss, d. h. ob eine übereinstimmend für alle Wahlkreise des Landes geltende Anordnung zu erlassen ist, oder ob es auch zulässig ist, in einem Land für die einzelnen Wahlkreise und innerhalb einzelner Wahlkreise unterschiedliche Regelungen zu treffen. Im Interesse einer möglichst raschen Feststellung auch des Briefwahlergebnisses noch am Wahlabend wird durch die Neuregelung eine flexible Handhabung ermöglicht, um den unterschiedlichen Besiedlungsstrukturen innerhalb eines Landes und den damit verbundenen Auswirkungen auf die Anzahl der Briefwähler je Wahlvorstand in angemessenem Rahmen Rechnung tragen zu können.

Zu Nummer 2 (§ 9)

Zu Buchstabe a

Zukünftig sollen von der zuständigen Stelle bis zu sieben Wahlberechtigte als Beisitzer berufen werden können, um die Tätigkeit der Wahlvorstände während der Wahlhandlung zu erleichtern, z. B. durch einen „Schichtbetrieb“, und um das anschließende Auszählungsverfahren zu beschleunigen. Die Gewinnung von Wahlvorständen wird damit gefördert. Die Regelung über die Mindestzahl von Wahlvorstandsmitgliedern bleibt unverändert.

Zu Buchstabe b

Absatz 4 schafft eine bereichsspezifische Ermächtigungsgrundlage für die Erhebung und Verarbeitung von personenbezogenen Daten von Wahlberechtigten zum Zweck ihrer Berufung zu Mitgliedern von Wahlvorständen sowie für dauerhafte Wahlhelferdateien einschließlich der daran zu stellenden datenschutzrechtlichen Anforderungen. Insbesondere für die Verwaltungen größerer Gemeinden ist der Einsatz entsprechender Dateien für eine reibungslose und jeweils in einem kurzen Zeitraum vorzunehmende optimale Auswahl von Berufungen geeigneter Wahlvorstandsmitglieder erforderlich. Die Erhebung und Weiterverarbeitung der Zahl der Berufungen zu einem Mitglied der Wahlvorstände und die dabei ausgeübte Funktion erlaubt es, erfahrene Wahlvorstandsmitglieder als Wahlvorsteher und Schriftführer einzusetzen. Die Verarbeitung für künftige Wahlen ist aber nur zulässig, wenn die Betroffenen nach einem entsprechenden Hinweis der Verarbeitung nicht widersprochen haben. Die Belange der Wahlorganisation und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen finden hierbei einen sachgerechten Ausgleich.

Die Regelung in Absatz 5 erleichtert die Gewinnung von Wahlhelfern. In den letzten Jahren ist es insbesondere in Großstädten trotz vielfältiger Anstrengungen der Wahlbe-

hörden zunehmend schwieriger geworden, eine ausreichende Anzahl von geeigneten ehrenamtlichen Wahlhelfern für eine freiwillige Übernahme eines Wahlehrenamtes zu gewinnen. Bei der Bundestagswahl 1998 waren schätzungsweise über 600 000 Wahlhelfer im Einsatz.

Nach § 11 BWG üben die Beisitzer der Wahlausschüsse und die Mitglieder der Wahlvorstände ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Zur Übernahme dieses Ehrenamtes ist jeder Wahlberechtigte verpflichtet. Das Ehrenamt darf nur aus wichtigen Gründen abgelehnt werden. Wer es ohne solche Gründe ablehnt, kann mit einer Geldbuße belegt werden.

Die Tätigkeit der Wahlvorstände ist eine notwendige Voraussetzung für die korrekte Durchführung von allgemeinen Wahlen im demokratischen Staat. Dem Recht des Bürgers auf Teilnahme an der staatlichen Willensbildung gemäß Artikel 20 Abs. 2 GG entspricht seine staatsbürgerliche Pflicht zur Mitwirkung im Rahmen des sich in Selbstorganisation der Wahlberechtigten vollziehenden Wahlverfahrens durch Übernahme eines Wahlehrenamtes. Aufgrund der zunehmenden Schwierigkeiten, eine ausreichende Anzahl von geeigneten ehrenamtlichen Wahlhelfern für eine freiwillige Übernahme eines Wahlehrenamtes zu gewinnen, ist es aber zur Sicherstellung der Durchführung der Wahl erforderlich, dass dann auf Behördenbedienstete zurückgegriffen wird, soweit zuvor alle ernsthaften Bemühungen der Gemeinden zur Gewinnung freiwilliger Wahlhelfer fehlgeschlagen sind. Deshalb sieht Absatz 4 in Anlehnung an § 10 Abs. 2 Volkszählungsgesetz vom 8. November 1985 (BGBl. I S. 2078) vor, dass zukünftig die Behörden des Bundes und der Länder verpflichtet sind, auf Ersuchen der Gemeindebehörden aus dem Kreis ihrer Bediensteten Personen zum Zweck der Berufung als Mitglieder der Wahlvorstände zu benennen, die im Gebiet der ersuchenden Gemeinde wohnen. Die ersuchte Stelle ist zudem verpflichtet, die betroffenen Bediensteten über die übermittelten Daten und den Empfänger zu informieren.

Die – auch mehrfache – Heranziehung von Behördenmitarbeitern als ehrenamtliche Wahlhelfer verstößt nicht von vornherein gegen den Gleichheitsgrundsatz und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Zwar wäre es nicht zu beanstanden, wenn Gemeinden davon absehen, Behördenbedienstete erneut zu einem Wahlehrenamt zu berufen, weil sie ein solches in der Vergangenheit schon übernommen haben und deshalb andere geeignete Bürger, die bisher noch nicht zur Ausübung eines solchen Ehrenamtes herangezogen worden sind, an ihrer Stelle berufen werden. Die Gemeinden sind aber zu einer solchen Entscheidung rechtlich nicht verpflichtet. Ihnen ist insoweit ein Auswahlermessen eingeräumt. Bei der Ausübung dieses Ermessens ist besonders zu beachten, dass gerade die vielfältigen Erfahrungen von Behördenmitarbeitern aus früheren Einsätzen als Wahlhelfer sie besonders für die Wahrnehmung dieses Amtes prädestinieren. Das Amt des Wahlhelfers erfordert besondere Qualifikationen, wie Zuverlässigkeit, Verantwortungsbewusstsein und die Fähigkeit zur verfahrensmäßigen Abwicklung des Wahlgeschäfts im Wahllokal, die nicht bei allen Wahlberechtigten gleichermaßen zu erwarten sind. Da die Gemeinden in der

Regel nicht in der Lage sind, das Vorhandensein derartiger Qualifikationen bei ihnen in dieser Hinsicht unbekanntem Bürgern abzuschätzen, ist es sachgerecht, dass sie bei der Berufung auf aus früheren Einsätzen als Wahlhelfer bekannte und bewährte Personen zurückgreifen.

Zu Nummer 3 (§15)

Der Ausschluss solcher Bewerber von der Wahl, die bis zum Wahltag weniger als zwölf Monate Deutsche im Sinne von Artikel 116 Abs. 1 Grundgesetz (GG) sind, entfällt. Die von der Karenzregel betroffenen neu Eingebürgerten hatten gemäß den gesetzlichen Mindestanforderungen einen ausreichend langen Inlandsaufenthalt nachzuweisen, womit die der bisherigen Vorschrift zugrunde liegenden Erwägungen eines bestimmten Vertrautseins mit dem deutschen Staat als erfüllt gelten können.

Zu Nummer 4 (§ 17)

Die Vorschrift regelt die Abschaffung der öffentlichen Auslegung des Wählerverzeichnisses. Diese wird durch das Recht zur Einsichtnahme in das Wählerverzeichnis unter bestimmten Voraussetzungen ersetzt.

Das Wählerverzeichnis wird nach dem geltenden § 17 Abs. 1 BWG vom 20. bis 16. Tag vor der Wahl zur allgemeinen Einsicht öffentlich ausgelegt. Die in ihm enthaltenen, aus dem Melderegister stammenden Angaben über den Wahlberechtigten (Vor- und Familiennamen, Anschrift sowie Geburtsdatum) sind also während dieses Zeitraumes jedermann zugänglich. Unter gewissen Voraussetzungen können Auszüge gefertigt werden (§ 21 Abs. 3 Bundeswahlordnung – BWO).

Unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten ist dies unbefriedigend. Denn die an keinerlei Voraussetzungen geknüpfte Einsichtnahme stellt infolge der Einbeziehung des Geburtsdatums – auch wenn der Wahlberechtigte nach § 21 Abs. 2 BWO die Unkenntlichmachung dieser Angabe verlangen kann – qualitativ nichts anderes dar als eine erweiterte Melderegisterauskunft i. S. von § 21 Abs. 2 Melderechtsrahmengesetz (MRRG). Im Gegensatz zu der Einsichtnahme in das Wählerverzeichnis ist jedoch eine erweiterte Melderegisterauskunft an ganz bestimmte Erfordernisse gebunden (berechtigtes Interesse, Unterrichtungspflicht des Betroffenen) und kann u. U. unzulässig sein (§ 21 Abs. 5 und 6 MRRG). In diesen Fällen, mögen sie zahlenmäßig auch gering sein, würde der Sinngehalt der melderechtlichen Vorschriften unterlaufen. Dies ist auch unter Berücksichtigung des verfassungsmäßigen Grundsatzes der Öffentlichkeit der Wahl und der demokratischen Kontrolle der Wahlvorbereitung Anlass, die öffentliche Auslegung der Wählerverzeichnisse künftig nicht mehr vorzusehen.

Die bisherige Rechtslage hatte zur Folge, dass auch die Angaben derjenigen Personen im Wählerverzeichnis öffentlich ausgelegt werden, für die im Melderegister ein sog. Sperrvermerk nach § 21 Abs. 5 MRRG eingetragen ist. Eine derartige Sperre für Auskünfte aus dem Melderegister besteht für Personen, die gegenüber der Meldebehörde eine Gefahr für Leben, Gesundheit, persönliche Freiheit oder ähnliche schutzwürdige Belange glaubhaft machen. Die öffentliche Auslegung der Wählerverzeichnisse ermöglichte eine

Umgehung der melderechtlichen Auskunftssperren durch Einsichtnahme in die Wählerverzeichnisse.

Bei Wählerverzeichnissen, die nach Ortsteilen, Straßen und Hausnummern gegliedert werden, ist es zudem bedenklich, dass damit etwa die Langzeitpatienten in Landeskrankenhäusern aufgelistet werden. Gerade in diesem Bereich sollte dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen besonders Rechnung getragen werden, da das Wählerverzeichnis über seine Zweckbestimmung hinaus die Tatsache des Aufenthalts in einer derartigen Einrichtung offenbart und zusätzlich je nach Spezialisierungsgrad der Klinik auch konkrete Rückschlüsse auf die Art der Erkrankung zulässt.

Für eine generelle Abschaffung der öffentlichen Auslegung des Wählerverzeichnisses sprechen über diese bedeutsamen datenschutzrechtlichen Aspekte hinaus folgende Gründe:

- geringe Zahl der Einsichtnahmen in die Wählerverzeichnisse,
- im Verhältnis dazu ein großer Verwaltungsaufwand,
- für die Wahrung des Prinzips der Öffentlichkeit des Wahlverfahrens ist es grundsätzlich ausreichend, wenn jeder Wahlberechtigte die Möglichkeit hat, hinsichtlich seiner Person seine Eintragung oder Nichteintragung in das Wählerverzeichnis festzustellen. Denn in diesem Zusammenhang ist zu bedenken, dass jeder Wahlberechtigte schriftlich über sein Wahlrecht benachrichtigt wird. Das Unterbleiben einer solchen Benachrichtigung ist in der Regel für ihn ein ausreichender Anlass, bei den Wahlbehörden Erkundigungen über seine Eintragung ins Wählerverzeichnis einzuholen.

Eine Einsicht im beschränkten Rahmen muss aber wegen des Grundsatzes der Öffentlichkeit der Wahl erhalten bleiben. Die öffentliche Kontrolle des Wählerverzeichnisses ist wichtige Voraussetzung, um bereits in der Wahlvorbereitung eine ordnungsgemäße Wahldurchführung und das Vertrauen in die Tätigkeit der Wahlbehörden zu sichern. Wahlberechtigte haben das Recht zur Einsichtnahme in das Wählerverzeichnis, wenn sie konkrete tatsächliche Anhaltspunkte benennen, die im Hinblick auf zu anderen Personen eingetragene Daten eine Unrichtigkeit oder Unvollständigkeit des Wählerverzeichnisses mit überwiegender Wahrscheinlichkeit begründen können. Bloße Vermutungen oder Individualinteressen des Einsichtsbegehrenden sind nicht ausreichend. Das Recht zur Überprüfung gemäß § 17 Abs. 1 Satz 3 BWG besteht nicht hinsichtlich der Daten von Wahlberechtigten, für die im Melderegister ein Sperrvermerk gemäß § 21 Abs. 5 MRRG eingetragen ist.

Zu Nummer 5 (§ 20)

Eine Verweisung auf die Bestimmung des Parteiengesetzes erübrigt sich im Hinblick auf die abschließende Regelung des § 20 Abs. 2 Satz 1.

Zu Nummer 6 (§ 21)

Zu Buchstabe a

Zu Doppelbuchstabe aa

Die Vorschrift räumt auch jedem stimmberechtigten Teilnehmer einer Mitglieder- oder Vertreterversammlung die

Befugnis ein, der Versammlung Vorschläge für die Wahl zu unterbreiten. Sonstige satzungsmäßige Regelungen für diesen Bereich bleiben im Übrigen unberührt (vgl. § 21 Abs. 5 BWG). Des Weiteren regelt sie das Recht des Bewerbers, sich und sein Programm der Versammlung vorzustellen.

Die Kandidatenaufstellung ist eine wesentliche Aufgabe der verfassungsrechtlichen Funktion der politischen Parteien und eine Angelegenheit der inneren Ordnung der Parteien i. S. des Artikels 21 Abs. 1 Satz 3 GG, womit sie demokratischen Grundsätzen entsprechen muss. Die Kandidatenaufstellung ist zugleich Bestandteil des parlamentarischen Wahlrechts und des Wahlverfahrens i. S. des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 GG. Das Aufstellungsverfahren hat nach zwingendem Verfassungsrecht den demokratischen Grundsätzen und den Verfassungsprinzipien des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 GG zu entsprechen.

Zu den Anforderungen an die Kandidatenaufstellung durch politische Parteien gehört auch die Einhaltung eines Kernbestandes an Verfahrensgrundsätzen, ohne den ein Kandidatenvorschlag nicht Grundlage eines demokratischen Wahlvorgangs sein kann. Dazu hat das Bundesverfassungsgericht die Möglichkeit für den Bewerber gezählt, sich und sein Programm der Versammlung in angemessener Zeit vorzustellen. Es hat entschieden, dieser Anforderung an ein demokratisches Wahlverfahren genüge es nicht, wenn dem Bewerber lediglich eine Zeitspanne von drei Minuten zur Vorstellung seiner Person und seines Programms eingeräumt wird. Vielmehr seien ihm dafür mindestens zehn Minuten zuzubilligen (BVerfGE 89, 243, 259f.).

Das Hamburgische Verfassungsgericht hatte im Rahmen einer Wahlanfechtung mit Urteil vom 4. Mai 1993 die Bürgerschaftswahl vom 2. Juli 1991 für ungültig erklärt (DVBl. 1993, S. 1070 ff.). Dies wurde damit begründet, dass es im Rahmen der Bewerberaufstellung in einer Partei wegen Verletzung der Rechte der Versammlungsteilnehmer zu schwerwiegenden Verstößen gegen das demokratische Prinzip und den Grundsatz der Gleichheit der Wahl gekommen sei, die mandatsrelevant gewesen wären. Insbesondere ging es darum, dass es den Versammlungsteilnehmern nicht möglich gewesen war, über den Vorstandsvorschlag hinaus Alternativvorschläge einzubringen und darüber zu diskutieren und abzustimmen.

In der geltenden Fassung des § 21 Abs. 3 Satz 1 BWG ist lediglich geregelt, dass die Bewerber und die Vertreter für die Vertreterversammlungen von den Versammlungsteilnehmern in geheimer Abstimmung gewählt werden. Vor dem Hintergrund der verfassungsgerichtlichen Entscheidungen wird eine eindeutigere Formulierung gewählt, nach der jeder Versammlungsteilnehmer berechtigt ist, der Versammlung Vorschläge zu unterbreiten und jedem Bewerber Gelegenheit zu geben ist, sich und sein Programm in angemessener Zeit vorzustellen.

Zu Doppelbuchstabe bb

Bei der Kandidatenaufstellung ist besonderer Wert auf einen möglichst engen zeitlichen Zusammenhang zwischen dem frühestmöglichen Beginn der Kandidatenaufstellung und dem frühestmöglichen Termin der Bundestagswahl zu legen. Aus diesem Grund sollen in Zukunft die Wahlen für die

Vertreterversammlungen anstatt frühestens 23 Monate nunmehr erst 29 Monate nach Beginn der Wahlperiode des Deutschen Bundestages stattfinden dürfen. Die parteiinternen Wahlen dürfen nicht in zu großem zeitlichen Abstand vor der Bundestagswahl erfolgen, da andernfalls nicht gewährleistet ist, dass das Ergebnis auch noch am Wahltag dem politischen Willen der Mitgliedschaft der Partei und der sie repräsentierenden Vertreter entspricht. Auch sollen neuere Strömungen in der Partei berücksichtigt werden können. Je größer der Abstand zwischen den Wahlen der Vertreter, der Bewerberaufstellung und dem Wahltag ist, umso größer ist die Gefahr, dass die sehr früh gewählten Vertreter und die von diesen gewählten Bewerber am Wahltag nicht mehr eine angemessene Repräsentation der Parteibasis und ihrer aktuellen politischen Meinung darstellen. Schließlich ist zu berücksichtigen, dass nach dem Gleichheitsprinzip auch neue Mitglieder in einer Partei einen Anspruch auf Teilnahme an der Kandidatenaufstellung haben. Zudem gewinnt der Gesetzgeber durch die Neuregelung mehr Zeit, um aktuelle Veränderungen bei der Wahlkreiseinteilung berücksichtigen zu können.

Zu Buchstabe b

Eine Verweisung auf die Bestimmung des Parteiengesetzes erübrigt sich im Hinblick auf die abschließende Regelung des § 21 Abs. 4 Satz 1 BWG.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe a.

Zu Nummer 7 (§ 27)

Eine Verweisung auf die Bestimmung des Parteiengesetzes erübrigt sich im Hinblick auf die abschließende Regelung des § 27 Abs. 1 Satz 2 BWG.

Zu Nummer 8 (§ 30)

Zu Buchstabe a

Der bisherige „Wahlumschlag“ für die Briefwahl wird künftig als „Stimmzettelumschlag“ bezeichnet. Dies soll in der Vergangenheit aufgetretene Verwechslungen zwischen „Wahlumschlag“ und „Wahlbriefumschlag“ vermeiden helfen.

Zu Buchstabe b

Die Reihenfolge der Landeslisten von Parteien auf dem Stimmzettel bestimmt sich entsprechend der Regelung des § 15 Abs. 3 des Europawahlgesetzes für alle Parteien, die bei der letzten Bundestagswahl im Land teilgenommen haben, nach der Zahl der Zweitstimmen. Die Übersichtlichkeit des Stimmzettels wird im Interesse der Wähler dadurch verbessert, dass zunächst all diejenigen Parteien in der Rangfolge der Zahl der Zweitstimmen aufgeführt werden, die bereits bei der letzten Bundestagswahl im betreffenden Land eine Landesliste eingereicht und Zweitstimmen erhalten hatten. Nur noch Landeslisten solcher Parteien schließen sich in alphabetischer Reihenfolge an, die entweder in dem betreffenden Land zur letzten Wahl keine Landesliste eingereicht oder aber eine eingereicht, jedoch keine Zweitstim-

men erhalten hatten. Für die Landeslisten der im letzten Deutschen Bundestag vertretenen Parteien ergeben sich keine Veränderungen für die Reihenfolge auf dem Stimmzettel. Eine alphabetische Reihenfolge für alle Landeslisten kommt nicht in Betracht, weil damit bestimmte Parteien stets benachteiligt wären.

Zu Nummer 9 (§33)

Es handelt sich um Folgeänderungen zu Nummer 10.

Zu Nummer 10 (§ 34)

Zu Buchstabe a

Die Vorschrift regelt die Abschaffung der amtlichen Wahlumschläge bei der Urnenwahl.

Die bei Bundestagswahlen traditionelle Benutzung von Wahlumschlägen bei der Urnenwahl ist zur Gewährleistung des Wahlgeheimnisses im Sinne von Artikel 38 Abs. 1 GG nicht zwingend erforderlich (vgl. BVerwG, Buchholz 160 Nr. 42). Ihre Abschaffung ist daher rechtlich zulässig.

In der Vergangenheit ist wiederholt ein Verzicht auf Wahlumschläge bei Bundestags- und Europawahlen gefordert worden. Insbesondere der Deutsche Städte- und Gemeindebund, der Bund der Steuerzahler sowie Mitglieder von Wahlvorständen haben sich dafür ausgesprochen. Als Gründe werden angeführt:

- Kostenersparnisse,
- Zeitersparnisse bei der Auszählung der Stimmen durch den Wahlvorstand,
- Umweltgesichtspunkte (Ersparnisse von Papier- und Energie- sowie Entsorgungskosten),
- Schwierigkeiten – insbesondere bei älteren Wählern –, bei zunehmender Stimmzettelgröße die Stimmzettel zu falten und in den Wahlumschlag zu legen und
- Anpassung an die Regelung in einzelnen Ländern, die bei Landtagswahlen bereits auf die Verwendung von Wahlumschlägen verzichtet haben (Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein).

Der Deutsche Bundestag hat in Anbetracht der Rechtsentwicklung in den einzelnen Ländern, die bei Landtagswahlen bereits auf die Verwendung von Wahlumschlägen verzichtet haben, in einer Entschließung vom 4. Februar 1994 zu dem von ihm verabschiedeten Dritten Gesetz zur Änderung des Europawahlgesetzes die Bundesregierung aufgefordert, „bis zur übernächsten Bundestags- und Europawahl die Frage der Verwendung von Wahlumschlägen bei Parlamentswahlen erneut, auch unter dem Gesichtspunkt einer möglichst einheitlichen Praxis in Bund und Ländern, zu prüfen und in die Überlegungen für etwaige Novellierungen des Bundeswahlgesetzes und des Europawahlgesetzes einzubeziehen“ (Bundestagsdrucksache 12/6733, S. 3). Der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages hat in seiner Sitzung am 30. Juni 1999 in einer Beschlussempfehlung ebenfalls seine Überzeugung zum Ausdruck gebracht, dass die Verwendung von Wahlumschlägen zur Wahrung des Wahlgeheimnisses nicht erforderlich ist. Der Entwurf sieht aus den oben

genannten Gründen einen Verzicht auf amtliche Wahlumschläge bei der Urnenwahl vor.

Zu Buchstabe b

Der Entwurf regelt zugleich, dass der Wähler den Stimmzettel in der Weise zu falten hat, dass seine Stimmabgabe nicht erkennbar ist. Der Stimmzettel ist daher so zu falten, dass nicht zu erkennen ist, welchen Bewerber oder welche Landesliste der Wähler angekreuzt hat. Es ist daher auch in Zukunft nicht erlaubt, dass Wähler mit offenem Stimmzettel aus der Wahlkabine heraustreten und erkennen lassen, wie sie gewählt haben.

Zu Nummer 11 (§ 35)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 10.

Zu Nummer 12 (§ 39)

Es handelt sich um Folgeänderungen zu Nummer 10. § 39 Abs. 1 Satz 3 BWG sieht die auch nach Wegfall der Wahlumschläge bei der Urnenwahl für die Briefwahl weiterhin erforderlichen Ungültigkeitsgründe vor.

Zu Nummer 13 (§ 50)

Die Vorschrift regelt die Erstattung der Wahlkosten für Bundestagswahlen an die Länder.

Das geltende System der Wahlkostenabrechnung hat wegen der durchschnittsbildenden Pauschalierung regelmäßig zur Folge, dass einzelne Länder höhere Erstattungen bekommen als sie Kosten geltend gemacht haben, während andere Länder mit den Erstattungen hinter den geltend gemachten Forderungen zurückbleiben. Die Kosten der Wahl werden nicht nach der Höhe, in der sie tatsächlich entstanden sind, sondern durch feste Beträge abgegolten. Daher treten Abweichungen zwischen Forderungen einerseits und Erstattungen andererseits systembedingt unabhängig davon auf, ob und in wie vielen Ländern mehrere Wahlen gleichzeitig durchgeführt worden sind. Allerdings kann sich die Schwankungsbreite zwischen Forderung und Erstattung im Falle zeitgleicher Wahldurchführung erhöhen. Nicht zuletzt, weil die Ergebnisse des geltenden Systems der Wahlkostenerstattung in mehreren Fällen als unbefriedigend empfunden worden sind, ist im Jahre 1993 eine „Bund-/Länder-Arbeitsgruppe Wahlkosten“ eingesetzt worden, die sich mit Fragen zur Wahlkostenabrechnung befasst hat. Die Arbeitsgruppe hat Einvernehmen erzielt, dass eine Änderung der Abrechnung von Wahlkosten auf einer geänderten Rechtsgrundlage erforderlich ist. Der Bundesrat hat in seiner Entschließung vom 13. Oktober 1995 (Bundesratsdrucksache 514/95 (Beschluss)) seiner Erwartung Ausdruck gegeben, dass das System der Wahlkosten und damit auch § 50 BWG novelliert wird. Diese Erwartung hat er mit Beschluss vom 26. November 1999 erneut bekräftigt (Bundesratsdrucksache 595/99 (Beschluss)). Grundlage für die Berechnung der Wahlkostenerstattung soll eine Kombination aus der genauen Abrechnung entstandener Kosten und der Festsetzung eines bundeseinheitlichen Durchschnittsbetrages je Wahlberechtigten sein.

Der Bundesrat hat sich für eine künftige Wahlkostenerstattung an die Länder in Form einer teilweisen Spitzabrechnung (Grundansatz) und einer teilweisen Durchschnittsbildung (fester Betrag) ausgesprochen.

Die Regelung sieht in Absatz 2 vor, dass künftig in die Einzelabrechnung die für alle Länder bundeseinheitlich feststehenden Kosten wie

- die Portokosten für die Versendung der Wahlbenachrichtigungen,
- die Portokosten für die Versendung der Briefwahlunterlagen und
- die Erfrischungsgelder für die Mitglieder der Wahlvorstände

einfließen. Diese Positionen können „spitz“ für jedes Land abgerechnet werden, weil die Berechnungsgrundlagen dem Bundesministerium des Innern bekannt sind. Die Zahl der Wahlbenachrichtigungen und die Zahl der Briefwahlunterlagen ergibt sich aus den Angaben der Länder und des Bundeswahlleiters. Die Wahlvorstände sind in der Regel mit sieben Mitgliedern besetzt.

Die übrigen Wahlkosten (vgl. Absatz 3), also

- die Druck- und Papierkosten,
- die Kosten der Landes- und Kreiswahlleiter sowie
- die zusätzlichen Personal- und Sachkosten

werden nach diesem Modell auch weiterhin im Rahmen einer Durchschnittsbildung abgerechnet.

Dabei werden – wie bisher – laufende persönliche und sachliche Kosten und Kosten für die Benutzung von Räumen und Einrichtungen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände) nicht berücksichtigt. Erstattungsfähig sind somit auch künftig nur Kosten für ausschließlich für die Wahl eingestelltes Personal und ausschließlich für die Wahl benötigte Einrichtungen.

Die Vorschrift regelt auch die Erstattung der Wahlkosten bei zeitgleicher Durchführung von Bundestagswahlen mit Landtags- oder Kommunalwahlen sowie Abstimmungen. Der neue Abrechnungsmodus führt insbesondere in diesen Fällen zu einem ausgewogeneren Ergebnis, weil sich die gegebenenfalls erforderlichen anteiligen Kürzungen künftig im Wesentlichen nur bei den betroffenen Ländern im Bereich der Spitzabrechnung niederschlagen und nicht – wie bisher – im Rahmen der Durchschnittsbildung auf alle Länder auswirken werden. Andererseits ist die teilweise Beibehaltung der Erstattung der Wahlkosten nach festen Beträgen sinnvoll, weil sie sich nicht nur kostendämpfend auswirkt, sondern auch rein rechnerisch zu einer Verteilung der Erstattungsbeträge führt, die leicht und genau zu kontrollieren ist und zudem entscheidend zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwandes (Verzicht auf die Vorlage und Prüfung von Verwendungsnachweisen) beiträgt.

Die Vorschrift regelt im Weiteren die Abschaffung der Gemeindegrößenklassen. Der Bundesrat hat in seiner Ent-

schließung vom 13. Oktober 1995 (Bundesratsdrucksache 514/95 (Beschluss)) die Auffassung vertreten, die Frage, ob der bundeseinheitliche Durchschnittsbetrag nach Gemeindegrößenklassen gestaffelt wird, solle erst im Gesetzgebungsverfahren entschieden werden.

Der feste Betrag für die Gemeindegruppe I wird auf der Grundlage der gesamten in einem Land angefallenen Wahlkosten errechnet. Somit sind bereits in dem festen Betrag der Gemeindegruppe I auch die in den Gemeindegruppen II und III entstandenen Wahlkosten enthalten. Die pauschalen Aufschläge für die Festsetzung der festen Beträge für die Gemeindegruppen II und III führen zu einer kaum einsehbar Anhebung der Wahlkosten.

Hinsichtlich des Gesetzes über den Länderfinanzausgleich, das ebenfalls Gemeindegrößenklassen enthält, ist der Gesetzgeber mittlerweile vom Bundesverfassungsgericht zur Überprüfung der Annahme einer mit wachsender Gemeindegröße überproportionalen Kostensteigerung bei der Aufgabenerledigung aufgefordert worden, da auch das Gericht Zweifel an der Richtigkeit dieser Annahme hat (vgl. BVerfGE 86, 148 ff.).

Die Differenzierung zwischen „teuren“ und „billigen“ Gemeinden ist weniger ein Problem der Einteilung in Gemeindegrößenklassen, sondern vielmehr ein Problem der Unterverteilung in den einzelnen Ländern. Die Länder erhalten auf der Grundlage der tatsächlich veranlassten Wahlkosten einen festen Betrag je Wahlberechtigten. Bei der Auszahlung von Erstattungsbeträgen an die Gemeinden können die Länder die unterschiedliche Höhe der entstandenen Wahlkosten berücksichtigen.

Mit Blick auf die Praxis in den einzelnen Ländern, die im Landeswahlrecht überwiegend auf Gemeindegrößenklassen bei der Abrechnung der Wahlkosten verzichtet haben, sieht der Entwurf vor, künftig auch bei Bundestags- und Europawahlen (vgl. Verweisung in § 25 Abs. 1 EuWG) auf Gemeindegrößenklassen zu verzichten.

Zu Nummer 14 (§ 52)

Es handelt sich um Folgeänderungen zu den Nummern 4 und 8a.

Zu Nummer 15 (§ 53)

Von der Vorschrift des § 2 Abs. 2 und 3 des Ländereinführungsgesetzes kann nach dem 31. Dezember 1995 kein Gebrauch mehr gemacht werden (vgl. Artikel 143 Abs. 2 GG).

Zu Artikel 2 (Neubekanntmachung)

Die Vorschrift ermächtigt das Bundesministerium des Innern, den Wortlaut des Bundeswahlgesetzes neu bekannt zu machen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

