

Schreiber

BWahlG

Kommentar zum Bundeswahlgesetz unter Einbeziehung
des Wahlprüfungsgesetzes, des Wahlstatistikgesetzes,
der Bundeswahlordnung und sonstiger wahlrechtlicher
Nebenvorschriften

Begründet und bearbeitet bis zur 8. Auflage von

Dr. Wolfgang Schreiber

Professor an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

bearbeitet bis zur 10. Auflage von

Johann Hahlen

Karl-Ludwig Strelen

fortgeführt von

Dr. Henner Jörg Boehl M.A.

Ministerialrat im Bundesministerium
des Innern, für Bau und Heimat

Dr. Cornelius Thum M.A.

Ministerialrat im Bayerischen Staatsministe-
rium des Innern, für Sport und Integration

unter Mitarbeit von

Dr. Philipp Austermann

Professor an der Hochschule des Bundes
für öffentliche Verwaltung

Dr. Sebastian Berger

Senatsrat beim Senator für Inneres
der Freien Hansestadt Bremen

Dr. Katharina Böth

Regierungsdirektorin im Bundesministerium
des Innern, für Bau und Heimat

Boris Franßen-de la Cerda

Ministerialrat im Bundesministerium
des Innern, für Bau und Heimat

Johann Hahlen

Staatssekretär a.D.

Dr. Sebastian Seedorf LL.M.

Ministerialrat im Bundeskanzleramt

Dr. Thomas Wolf

Regierungsdirektor im Statistischen Landesamt
des Freistaates Sachsen

11. Auflage

Carl Heymanns Verlag 2021

Leseprobe

Geleitwort zur 11. Auflage

Im Vorfeld der Wahl zum 20. Deutschen Bundestag am 26. September 2021 wird – im gewohnten Vier-Jahres-Rhythmus – die elfte Auflage des Kommentars zum Bundeswahlgesetz (BWahlG) vorgelegt. Mit der Neuauflage beginnt in personeller Hinsicht eine neue Phase der Erläuterungen des Bundestagswahlrechts. Der vom Unterzeichner 1975 begründete und bis zur achten Auflage 2009 allein bearbeitete, in der neunten und zehnten Auflage 2013 und 2017 von *Johann Hablen* und *Karl-Ludwig Strelen* betreute Kommentar wird nunmehr verantwortlich von zwei mit Fragen des Wahl- und Parteienrechts auf Bundes- und Landesebene bestens vertrauten Autoren fortgeführt: *Henner Jörg Boehl*, Leiter des Referats »Wahlrecht, Parteienrecht« im Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat, sowie *Cornelius Thum*, Leiter des Referats »Verfassungs- und Verwaltungsrecht; Wahlrecht« im Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration. Hinzugetreten sind neben einem bereits die beiden Voraufgaben betreuenden Autor weitere sechs in der Ministerialverwaltung auf Bundes- und Länderebene sowie im Hochschulbereich und in der Landesverwaltung tätige, mit ihren Funktionen auf der Titelseite des Werkes näher vorgestellte Kommentatoren. Insgesamt ist damit eine erhebliche Verjüngung in der Autorenschaft erfolgt.

Die Neuauflage bringt die Erläuterungen des Bundestagswahlrechts auf den Stand der Gesetzgebung (1.), Rechtsprechung (2.) und Literatur (3.) vom April 2021.

1. In *legislatorischer* Hinsicht ist die vorliegende 11. Auflage des Kommentars neben einer reinen Zuständigkeitsanpassung durch Art. 9 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) geprägt von fünf nach dem Erscheinen der Voraufgabe im Jahr 2017 vom Deutschen Bundestag (BT) verabschiedeten Änderungsgesetzen: Dem Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze vom 10. Juli 2018 (BGBl. I S. 1116), dem Gesetz zur Änderung des BWahlG und anderer Gesetze vom 18. Juni 2019 (BGBl. I S. 834), dem 24. Gesetz zur Änderung des BWahlG vom 25. Juni 2020 (BGBl. I S. 1409), dem Gesetz zur Änderung des BWahlG und des Gesetzes über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie vom 28. Oktober 2020 (BGBl. I S. 2264) sowie dem 25. Gesetz zur Änderung des BWahlG vom 14. November 2020 (BGBl. I S. 2395). Die Novellierungen machten eine grundlegende Überarbeitung der Erläuterungen zahlreicher Vorschriften des BWahlG notwendig. In der parlamentarischen Beratung befinden sich noch weitere, von den Bundestagsfraktionen eingebrachte Änderungen des BWahlG.

Im Einzelnen:

- a) Die durch Art. 2 des Gesetzes vom 10. Juli 2018 herbeigeführte Änderung der Gewährung staatlicher Mittel an parteiunabhängige Wahlbewerber (»andere Kreiswahlvorschläge« i.S. der §§ 18 Abs. 1 und 20 Abs. 3) führte zu einer Aktualisierung der Erläuterungen vornehmlich des § 49b Abs. 1.
- b) Besondere Aufmerksamkeit bei der Überarbeitung des Kommentars wurde dem – einem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) vom 29. Januar 2019 (BVerfGE 151, 1) Rechnung tragenden – Änderungsgesetz vom 18. Juni 2019 beigemessen. Durch die hier erfolgte Einführung eines inklusiven Wahlrechts ist eine totale Neuorientierung der Erläuterungen der die Ausschlüsse vom Wahlrecht und von der Wählbarkeit regelnden Vorschriften der §§ 13 und 15 Abs. 2 Nr. 1 erforderlich geworden. Im Gesetz neu normierte Grenzen zulässiger Assistenz bei der Ausübung des Wahlrechts – mit strafrechtlicher Sanktionierung bei Überschreitung der Grenzen zulässiger Hilfeleistung – hatten die Aktualisierung der Kommentierungen der §§ 14, 33 und 53 zur Folge. Die im Rahmen der Gesetzesnovellierung zudem erfolgte Klarstellung der Strafbarkeit der Wahlfälschung gemäß § 107a Abs. 1 StGB bei Missachtung der Schranken gestatteter Assistenz im Rahmen der Stimmabgabe wurde ebenso wie notwendig gewordene Folgeänderungen und Aktualisierungen in der BWO, dem Europawahlgesetz (EuWG), der Europawahlordnung (EuWO) sowie im Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in

den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) aufgegriffen und in die Kommentierung einbezogen.

- c) Das 24. Gesetz zur Änderung des BWahlG vom 25. Juni 2020 hat – bei Beibehaltung der geltenden Verteilung der 299 Bundestagswahlkreise auf die Länder – die nunmehr in der Anlage zu § 2 Abs. 2 normierten Abgrenzungen der Wahlkreise innerhalb der Länder für die Wahl des 20. BT 2021 der Entwicklung der deutschen Bevölkerung nach dem Stand vom 30. September 2019 angepasst und die Beschreibungen der Wahlkreise in Einklang mit aktuellen Gebiets- und Verwaltungsreformen in den Ländern gebracht. Darüber hinaus ist ein neues Verfahren zur Angleichung der festen Beträge je Wahlberechtigten im Rahmen der Wahlkostenerstattung des Bundes an die Länder (Indexierungslösung zur automatischen Anpassung der festen Beträge an die Preisentwicklung) eingeführt worden. Die Änderungen erforderten Aktualisierungen vornehmlich der Kommentierungen der §§ 2, 3 und 50 Abs. 3.
- d) Durch Art. 1 Nummer 3 des Änderungsgesetzes vom 28. Oktober 2020 ist mittels einer Sonderregelung für die Kandidatenaufstellung zur Wahl zum 20. BT eine sowohl für die politischen Parteien als auch allgemein für die Wahlorganisation höchst bedeutsame Neuerung in das Bundestagswahlrecht eingeführt worden. Zur Sicherung der von Art. 39 Abs. 1 GG gebotenen Periodizität von Bundestagswahlen kann danach – angesichts der aufgrund der aktuellen COVID-19-Pandemie bestehenden epidemiologischen Lage und der sich daraus ergebenden vielfältigen Beschränkungen – für die bevorstehende Bundestagswahl abweichend von den wahlrechtlichen Bestimmungen der §§ 21 und 27 die Aufstellung von Wahlbewerbern in Mitgliederversammlungen und die Wahl der Vertreter für Vertreterversammlungen ausnahmsweise auch ohne Präsenzveranstaltungen durchgeführt werden. Insoweit wurde das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (BMI) als oberste Organisationsbehörde für Bundestagswahlen in § 52 Absatz 4 Sätze 1 und 2 ermächtigt, »im Falle einer Naturkatastrophe oder eines ähnlichen Ereignisses höherer Gewalt« – mit Zustimmung des Parlaments und dessen vorheriger Feststellung, dass die Durchführung von Versammlungen zur Kandidatenaufstellung in dem gesetzlich vorgesehenen Zeitraum »ganz oder teilweise unmöglich ist« (doppelter Parlamentsvorbehalt) – per Rechtsverordnung von den Bestimmungen des BWahlG und der BWO über die Aufstellung von Wahlbewerbern »abweichende Regelungen zu treffen und Abweichungen der Parteien von entgegenstehenden Bestimmungen ihrer Satzungen zuzulassen«. Aus dieser – mit einer Geltungsdauer bis zum 31. Dezember 2021 versehenen – Gesetzesnovellierung ergab sich (einschließlich der in Absatz 4 Satz 3 normierten konkretisierenden Aussagen mit Beispielen, die in einer Rechtsverordnung nach Satz 1 geregelt werden können) die Notwendigkeit umfassender Erläuterungen des neuen Absatzes 4 des § 52 sowie von Aktualisierungen der Kommentierungen weiterer Vorschriften des Gesetzes. In die Neukommentierung war auch Art. 2 des – primär parteirechtliche Relevanz besitzenden – Änderungsgesetzes einzubeziehen. Zu integrieren war schließlich insbesondere auch die – nach Feststellung gemäß § 52 Abs. 4 Satz 1 vom 14. Januar 2021 durch den BT, »dass die Durchführung von Versammlungen für die Wahl der Wahlbewerber und der Vertreter für die Vertreterversammlungen zumindest teilweise unmöglich ist« – durch das BMI mit Zustimmung des Parlaments vom 28. Januar 2021 erlassene, spätestens mit Ablauf des 31. Dezember 2021 außer Kraft tretende »Verordnung über die Aufstellung von Wahlbewerbern und die Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie (COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung)« vom 28. Januar 2021 (BGBl. I S. 115) – s. Anhang Nr. 3 –, in der die in § 52 Abs. 4 vorgesehenen optionalen Abweichungsmöglichkeiten von den gesetzlichen Bestimmungen über die Versammlungen zur Wahlbewerberaufstellung und den Satzungen der Parteien geregelt sind.
- e) Einen weiteren Schwerpunkt der Neukommentierung bildet das 25. Änderungsgesetz vom 14. November 2020 mit drei substantiellen Novellierungen. *Zum einen* ist es die durch Art. 1 Nummer 2 des Gesetzes für die Wahl des 21. BT festgelegte Reduzierung der Zahl der Bundestagswahlkreise von derzeit 299 auf 280. Diese mit dem Ziel einer numerischen Verkleinerung des Parlaments vorgenommene Gesetzesänderung – mit Inkrafttretens-Datum 1. Januar 2024

– machte ergänzende Ausführungen zu § 1 Abs. 2 erforderlich. *Zum anderen* ist durch Art. 1 Nummer 3 und 5 des Änderungsgesetzes eine partielle Neuregelung des in § 6 normierten Sitzberechnungs- und Sitzverteilungsverfahrens, einer im Zentrum der rechtlichen und politischen Diskussion des Bundestagswahlrechts stehenden und das Wahlsystem wesentlich prägenden Vorschrift, erfolgt. Nach gescheiterten informellen interfraktionellen Parteiengesprächen in der 18. und nach einem erneuten intensiven – mit dem Ziel der Verhinderung des Anwachsens der Zahl des gegenwärtig aus 709 Abgeordneten bestehenden BT geführten – Diskussionsprozess über verschiedene Änderungsmodelle und diverse Gesetzesinitiativen in der laufenden 19. Legislaturperiode hat der Gesetzgeber nunmehr im Interesse der Bewahrung seiner Integrations- und Funktionsfähigkeit eine Modifizierung des geltenden, mehrphasigen Sitzberechnungs- und Sitzzuweisungssystems beschlossen. Diese Neuregelung machte eine umfassende Überarbeitung der Erläuterungen mehrerer Vorschriften des BWahlG erforderlich, vornehmlich des § 6 Absätze 5 und 6 sowie des § 48. In diese Neukommentierung ist der in Politik und Wissenschaft über sieben Jahre lang geführte Diskurs über eine Wahlrechtsreform eingeflossen. *Schließlich* ist in Art. 1 Nummer 6 des Änderungsgesetzes die Einsetzung einer Wahlrechts-Reformkommission beim BT mit mehreren ausdrücklich definierten Aufgabenstellungen und einer Berichtspflicht spätestens bis zum 30. Juni 2023 angeordnet worden. Die Regelung hatte eine Neubearbeitung des § 55 zur Folge. Im offiziellen Einsetzungsbeschluss des BT vom 22. April 2021 (vgl. BT-Drucks. 19/28787 vom 20. April 2021) sind die Zusammensetzung der Kommission, der Beratungsgegenstand sowie die Arbeitsweise konkretisiert worden. Gegen das Änderungsgesetz haben Bundestagsabgeordnete der Parteien GRÜNE, DIE LINKE und FDP am 1. Februar 2021 im Hinblick auf die erfolgte Modifizierung des Sitzverteilungsverfahrens einen Antrag auf abstrakte Normenkontrolle nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 2 GG (§ 13 Nr. 6, §§ 76 ff. BVerfGG) beim BVerfG gestellt und einstweiligen Rechtsschutz gem. § 32 BVerfGG beantragt (Streitverfahren BVerfG 2 BvF 1/21).

- f) Die seit dem Erscheinen der Voraufgabe in Kraft getretenen Änderungen der zur Durchführung des BWahlG erforderlichen und für die Wahlpraxis elementaren BWO – s. Anhang Nr. 2 – durch Art. 2 des unter b) beschriebenen Gesetzes vom 18. Juni 2019, Art. 1 der 12. Verordnung zur Änderung der BWO vom 13. Februar 2020 (BGBl. I S. 199), Art. 10 der 11. Zuständigkeitsanpassungsverordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I S. 1328) sowie die unter d) bereits angesprochene COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung des BMI vom 28. Januar 2021 wurden in die Erläuterungen integriert. Insoweit ergab sich ein vielfältiger Ergänzungsbedarf.
- g) In die Kommentierung einbezogen wurden darüber hinaus bis April 2021 in Kraft getretene wahlrechtsrelevante Novellierungen anderer Gesetze, wie das Gesetz zum Ausschluss verfassungsfeindlicher Parteien von der Parteienfinanzierung vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2730), das Gesetz zur Änderung des Parteiengesetzes und anderer Gesetze vom 10. Juli 2018 (BGBl. I S. 1116) sowie das 31. Gesetz zur Änderung des Abgeordnetengesetzes vom 14. November 2020 (BGBl. I S. 2394).

2. In *judikativer* Hinsicht hat, wie schon in den Voraufgaben, die Rechtsprechung des für das Bundestagswahlrecht und das Parteienrecht zuständigen Zweiten Senats des BVerfG besondere Aufmerksamkeit erfahren. Von den zahlreichen nach Erscheinen der zehnten Auflage des Kommentars ergangenen einschlägigen höchstrichterlichen Entscheidungen seien hervorgehoben

- der Beschluss vom 19. September 2017 zur Einführung einer Eventualstimme für den Fall, dass die über die Hauptstimme mit Priorität gewählte Partei wegen der Fünf-Prozent-Sperrklausel nicht die erforderliche Mindeststimmzahl erhält (BVerfGE 146, 327 ff.),
- vier in einstweiligen Anordnungsverfahren ergangene Beschlüsse zur Bundestagswahl 2017 vom 24. Juli 2018 (BVerfGE 149, 374 ff.), 22. August 2018 – 2 BvQ 53 ff./18 – (juris), 11. September 2018 (BVerfGE 149, 378 ff.) und 19. Juni 2019 – 2 BvQ 23/19 – (juris) betreffend allgemein den Rechtsschutz in Wahlsachen, die Mandatsausübung von Abgeordneten mit lediglich »nachgeschobenen Ausgleichsmandaten« und die Verpflichtung des BT, innerhalb einer vom BVerfG zu bestimmenden Zeit nach dem Erlass einer einstweiligen Anordnung über den eingelegten Wahleinspruch zu entscheiden,

- der Beschluss vom 29. Januar 2019 zur Unvereinbarkeit (und teilweisen Nichtigkeit) der Wahlrechtsausschluss-Regelungen in § 13 Nr. 2 und 3 mit Art. 38 Abs. 1 Satz 1 und Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG und zur Frage der Mandatsrelevanz des Wahlfehlers bei Geltendmachung einer subjektiven Wahlrechtsverletzung (BVerfGE 151, 1 ff.),
- das Wahlrechtsausschlüsse nach § 6a Abs. 1 Nr. 2 und 3 und § 6a Abs. 2 Nr. 1 i.V.m. Abs. 1 Nr. 2 und 3 EuWG bei der 9. Wahl der deutschen Abgeordneten des Europäischen Parlaments (EP) am 26. Mai 2019 betreffende, im einstweiligen Anordnungsverfahren ergangene Urteil vom 15. April 2019 (BVerfGE 151, 152 ff.),
- der Beschluss vom 18. Juli 2019 zur Gewährleistung subjektivrechtlichen Schutzes des Wahlrechts bei den Wahlen zu Landesparlamenten und kommunalen Volksvertretungen – hier: Verfassungsbeschwerde gegen die Entscheidung des sächsischen Landeswahlausschusses vom 5. Juli 2019 zur teilweisen Nichtzulassung einer Landesliste (Streichung von Listenbewerbern) für die Landtagswahl in Sachsen am 1. September 2019 – (DVBl 2019, S. 1132),
- das Urteil vom 9. Juni 2020 zur Äußerungsbefugnis eines Amtsträgers im politischen Meinungskampf und zur Verletzung des Rechts einer politischen Partei auf Chancengleichheit im politischen Wettbewerb durch Veröffentlichung einer Pressemitteilung auf der Internetseite eines Bundesministeriums (BVerfGE 154, 320 ff.),
- der Beschluss vom 9. Juni 2020 zur Gewährleistung vorläufigen Rechtsschutzes in Wahlprüfungsbeschwerdeverfahren durch einen Eingriff in die Zusammensetzung des Parlaments – Bestandschutz der gewählten Volksvertretung – (BVerfGE 154, 372),
- der Beschluss vom 15. Dezember 2020, durch den eine Wahlprüfungsbeschwerde gegen die Gültigkeit der Bundestagswahl 2017 bezogen auf das Fehlen gesetzlicher Regelungen zur paritätischen Ausgestaltung des Wahlvorschlagsrechts als unzulässig verworfen wurde (NVwZ 2021, S. 469) sowie
- sieben im unmittelbaren Vorfeld der Bundestagswahl 2017 ergangene Entscheidungen des Gerichts vom 25. Juli 2017, in denen Beschwerden von Vereinigungen gegen ihre Nichtanerkennung als Partei für die anstehende Wahl durch den Bundeswahlausschuss nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4c GG (§ 13 Nr. 3a BVerfGG) i.V.m. §§ 96a ff. BVerfGG und § 18 Abs. 4a BWG zurückgewiesen/verworfen worden sind (vgl. BVerfGE 146, 319 ff.).

Eine Auswertung der die Gültigkeit der Bundestagswahl 2017 betreffenden Wahlprüfungsrechtsprechung des 2. Senats mit bislang 9 im Jahr 2018, 29 im Jahr 2019, 26 im Jahr 2020 sowie 4 bis Anfang April 2021 – Wahlprüfungsbeschwerden gem. Art. 41 Abs. 2 GG (§ 13 Nr. 3 BVerfGG) i.V.m. § 48 BVerfGG und § 49 verwerfende – A-limine-Beschlüssen nach § 24 BVerfGG war mangels Transparenz der Entscheidungen nicht möglich. Zwar sind der Tenor und die aus zwei Sätzen bestehende Begründung der meisten Entscheidungen auf der Internetseite des Gerichts und zum Teil im Informationssystem juris veröffentlicht worden, jedoch ohne den Inhalt des im jeweiligen Beschluss in Bezug genommenen maßgeblichen Schreibens des berichterstattenden Richters an den Beschwerdeführer zu publizieren. Auch in zwei in der Amtlichen Sammlung der Rechtsprechung des BVerfG veröffentlichten Entscheidungen vom 17. September 2019 (BVerfGE 152, 53) und 10. Februar 2020 (BVerfGE 153, 72) ist lediglich auf das Berichterstatterschreiben hingewiesen worden, ohne dessen Inhalt bekannt zu geben. Nur der vorstehend erwähnte Beschluss vom 15. Dezember 2020 enthält eine ausführliche Begründung. Angesichts der Bedeutung der wahlprüfungsrechtlichen Erkenntnisse für die Wahlpraxis, aber auch aus Gründen wissenschaftlicher Nachvollziehbarkeit, erscheint insoweit eine Neuausrichtung der Veröffentlichungspraxis des Gerichts angezeigt, vornehmlich wenn über Zulässigkeitsaspekte hinaus zu bedeutsamen materiell-rechtlichen Fragen Aussagen getroffen werden. Das gilt ebenso hinsichtlich der bis Anfang April 2021 ergangenen 13 A-limine-Verwerfungsbeschlüsse des 2. Senats gemäß § 26 Abs. 3 Satz 3 EuWG i.V.m. § 24 Satz 2 BVerfGG zur Gültigkeit der 9. Wahl der Abgeordneten des EP aus der Bundesrepublik Deutschland am 26. Mai 2019. Die den Gerichtsbeschlüssen zugrunde liegenden sowie alle anderen in der Zeit vom Mai 2018 bis Mai 2019 ergangenen Wahleinspruchsentscheidungen des BT zur Gültigkeit der Bundestagswahl 2017 (insgesamt 275) wurden ebenso wie die entsprechenden, in der Zeit von Oktober 2019 bis Januar 2020 ergangenen Parlamentsentscheidungen zur EP-Wahl

2019 (insgesamt 100) ausgewertet bzw. im Hinblick auf ihre Relevanz für das Bundestagswahlrecht analysiert. Letzteres gilt auch für 2 im Vorfeld der EP-Wahl 2019 vom BVerfG am 27. März und 26. April 2019 als unzulässig verworfene Nichtanerkennungsbeschwerden gem. § 14 Abs. 4a Satz 1 und 2 EuWG i.V.m. § 96a Abs. 2 BVerfGG von Vereinigungen gegen die Zurückweisung ihrer Wahlvorschläge durch den Bundeswahlausschuss.

Entscheidungen der Landesverfassungsgerichte zu Landes- und Kommunalwahlgesetzen, wie das Urteil des VerfGH Sachsen vom 16. August 2019 zur Streichung von Listenplätzen einer Partei durch den Landeswahlausschuss anlässlich der Landtagswahl 2019 (NVwZ 2019, S. 1829), das Urteil des Thüringer VerfGH vom 15. Juli 2020 (DVBl 2020, S. 1347) und zwei Urteile des VerfG Brandenburg vom 23. Oktober 2020 (NVwZ 2021, S. 59, NJW 2020, S. 3579), jeweils ergangen zur Frage der Verpflichtung politischer Parteien zur Aufstellung geschlechterparitätisch besetzter Landeslisten (sog. Paritäts-Gesetze), das Urteil des StGH Bremen vom 13. August 2020 (KommP Wahlen 2020, S. 87) zur Frage der Benachteiligung blinder Wahlberechtigter sowie das Urteil des VerfGH BW vom 9. November 2020 (NVwZ-RR 2021, S. 137) zur Anzahl der Wahlunterstützungsunterschriften in Zeiten der Sars-CoV-2-Pandemie wurden ausgewertet und in die Kommentierung integriert.

3. In der *Wissenschaft* ist das Interesse an Fragen des Bundestagswahlrechts nach wie vor ungebrochen. Die kaum mehr zu überblickenden Beiträge aus der Rechts- und insbesondere der Politikwissenschaft sowie auch der Mathematik (Stochastik) zu den verschiedensten Aspekten einer Wahlrechtsreform sind in dem den Erläuterungen vorangestellten Literaturverzeichnis dokumentiert. Sie sind sorgfältig analysiert worden und vielfach in die Kommentierung eingeflossen. Die umfangreiche literarische Auseinandersetzung mit dem geltenden Wahlrecht und die in diesem Rahmen unterbreiteten zahlreichen Reformoptionen und -vorschläge aus Wissenschaft und Politik sind Beleg dafür, dass ein Ende der Wahlrechtsdiskussion nicht in Sicht ist. Auch nach 57 Änderungen des noch heute geltenden »dritten« BWahlG vom 7. Mai 1956 (BGBl. I S. 383) ist keine »Ruhephase« erkennbar. Das Wahlrecht wird eine »unendliche Geschichte«, eine »Dauerbaustelle« bleiben. In diesem Kontext kommt der nach § 55 eingesetzten Reformkommission (siehe unter 1. e) eine maßgebliche Bedeutung zu. Das Bundestagswahlrecht darf nicht weiter Schauplatz parteipolitischer Auseinandersetzungen sein, das »Herumbasteln« muss ein Ende haben. Angesichts der Tatsache, dass das Wahlrecht das wesentliche Instrument der repräsentativen Demokratie ist und zu den politisch bedeutsamsten Rechtsmaterien gehört, gilt es Lösungen zu finden, die – auf Dauer angelegt – auf breite Akzeptanz stoßen.

Schlussbemerkungen: Durch die Änderung und Erweiterung des Autorenkreises hat der Kommentar sein Gepräge nicht verloren. Das Grundanliegen, die seit der ersten Auflage verfolgte Zielsetzung und das Konzept des Werkes, für alle in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Rechtswissenschaft sowie insbesondere in der Wahl-, Parlaments- und Parteienpraxis auf Bundes- und Länderebene von Berufs wegen mit Wahlrechtsfragen Befassten und an der Vorbereitung und Durchführung von Wahlen Beteiligten eine – auf wissenschaftlicher Basis erstellte und zugleich praxisorientierte – detaillierte, übersichtlich gestaltete Informationsquelle und Orientierungshilfe zu allen Fragen des Bundestagswahlrechts zu sein, ist in der neuen Auflage uneingeschränkt erhalten geblieben, vielleicht sogar optimiert worden. Dabei wurde ein Höchstmaß an Aktualität angestrebt. Die Nummerierung der Erläuterungen wurde soweit wie möglich beibehalten. Die Hervorhebungen im Text führen schnell zur gesuchten Information. Möge das Werk auch Studierenden und sonstigen an diesem Rechtsgebiet Interessierten ein zuverlässiger Wegweiser und weiterführender Ratgeber sein. Dem Vorschriften-Anhang, dem Literaturverzeichnis und dem Sachregister, die grundlegend überarbeitet, verfeinert und aktualisiert wurden, ist unter diesem Blickwinkel erneut besondere Aufmerksamkeit geschenkt worden.

Der Unterzeichner verabschiedet sich mit dem Erscheinen der vorliegenden elften Auflage endgültig in den Ruhestand. Es war eine Herausforderung, die in ständigem Fluss befindliche, dynamische und zugleich »instabile« Rechtsmaterie rund 50 Jahre lang – bei stetem Blick auf die Wahlpraxis – wissenschaftlich begleiten zu können. Besonderer Dank gebührt den beiden Autoren, die in der

Geleitwort zur 11. Auflage

neunten und zehnten Auflage Verantwortung für die Erläuterung des Bundestagswahlrechts übernommen und die einhellige Qualifizierung des Kommentars in Rezensionen als Standardwerk für Wahlrechtswissenschaft und Wahlpraxis gefestigt haben. Den beiden für die Herausgabe der 11. Auflage des Werkes verantwortlichen Autoren sowie den übrigen Kommentatoren gelten alle meine guten Wünsche. Mein abschließender, tief empfundener Dank gilt dem Carl Heymanns Verlag, der in fünf Jahrzehnten die Herausgabe des Kommentars ermöglicht und optimal betreut hat.

Bonn, im April 2021

Wolfgang Schreiber

Im Einzelnen haben bearbeitet

Einführung	Thum
§ 1	Boehl
§§ 2–3	Thum
§§ 4–7	Boehl
§§ 8–10	Thum
§ 11	Böth
§ 12	Seedorf
§§ 13–15	Thum
§ 16	Seedorf
§ 17	Berger
§ 18	Böth
§§ 19–20	Wolf
§ 21	Boehl
§§ 22–29	Wolf
§ 30	Seedorf
§ 31	Böth
§§ 32–33	Thum
§§ 34–35	Seedorf
§ 36	Thum
§§ 37–38	Böth
§§ 39–40	Franßen-de la Cerda
§§ 41–42	Wolf
§§ 43–44	Boehl
§§ 45–49	Austermann
§ 49a	Berger
§§ 49b–51	Hahlen
§ 52	Böth
§ 53	Thum
§§ 54–55	Böth
Anhang 5 Erl.	Hahlen
Anhang 6 Erl.	Hahlen

Inhaltsverzeichnis

Geleitwort zur 11. Auflage	V
Aus dem Vorwort zur 1. Auflage	XI
Im Einzelnen haben bearbeitet	XIII
Abkürzungsverzeichnis	XIX
Literaturverzeichnis	XXIX
Bundeswahlgesetz	1
Teil I Erläuterungen zum Bundeswahlgesetz (BWahlG) – Einführung	81
A. Wesen, Funktion und Rechtsnatur der Wahl im Rechtsstaat	81
B. Verfassungsrechtliche Grundlagen des Bundestagswahlrechts	87
C. Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz	118
D. Zustimmungsbefähigung des Bundeswahlgesetzes?	121
E. Wahlorganisation und Weisungsrecht bei Bundestagswahlen	124
F. Die Entwicklung des Wahlrechts in Deutschland bis 1945 – Überblick –	127
I. Die Entwicklung bis 1848	128
II. Die Entwicklung von 1848 bis 1918	128
III. Die Entwicklung von 1918 bis 1933 (Weimarer Republik)	130
IV. Die Entwicklung von 1933 bis 1945 (»Drittes Reich«)	131
G. Das Bundestagswahlrecht (1949 bis 2017)	132
I. Das »erste« Bundeswahlgesetz von 1949	132
II. Das »zweite« Bundeswahlgesetz von 1953	133
III. Das »dritte« Bundeswahlgesetz von 1956 und seine Entwicklung bis 2021	134
IV. Die Bundeswahlordnung	147
V. Die Bundeswahlgeräteverordnung	147
H. Das Wahlprüfungsgesetz	148
I. Das Wahlstatistikgesetz	148
J. Das Wahlrecht in der ehemaligen DDR	150
K. Durchführung ausländischer Wahlen im Inland	150
L. Wahlrecht im Ausland (Literaturüberblick)	153
Teil II Kommentierung der einzelnen Vorschriften	157
Erster Abschnitt Wahlsystem	157
§ 1 Zusammensetzung des Deutschen Bundestages und Wahlrechtsgrundsätze	157
§ 2 Gliederung des Wahlgebietes	219
§ 3 Wahlkreiskommission und Wahlkreiseinteilung	226
§ 4 Stimmen	264
§ 5 Wahl in den Wahlkreisen	270
§ 6 Wahl nach Landeslisten	274
§ 7 (aufgehoben)	335
Zweiter Abschnitt Wahlorgane	336
§ 8 Gliederung der Wahlorgane	336

Inhaltsverzeichnis

§ 9	Bildung der Wahlorgane	345
§ 10	Tätigkeit der Wahlausschüsse und Wahlvorstände	357
§ 11	Ehrenämter	365
Dritter Abschnitt Wahlrecht und Wählbarkeit		369
§ 12	Wahlrecht	369
§ 13	Ausschluss vom Wahlrecht	412
§ 14	Ausübung des Wahlrechts.	428
§ 15	Wählbarkeit	448
Vierter Abschnitt Vorbereitung der Wahl.		458
§ 16	Wahltag	458
§ 17	Wählerverzeichnis und Wahlschein	467
§ 18	Wahlvorschlagsrecht, Beteiligungsanzeige	486
§ 19	Einreichung der Wahlvorschläge	526
§ 20	Inhalt und Form der Kreiswahlvorschläge	531
§ 21	Aufstellung von Parteibewerbern	556
§ 22	Vertrauensperson	594
§ 23	Zurücknahme von Kreiswahlvorschlägen	598
§ 24	Änderung von Kreiswahlvorschlägen	602
§ 25	Beseitigung von Mängeln	607
§ 26	Zulassung der Kreiswahlvorschläge	619
§ 27	Landeslisten	648
§ 28	Zulassung der Landeslisten	677
§ 29	(aufgehoben)	693
§ 30	Stimmzettel	693
Fünfter Abschnitt Wahlhandlung		704
§ 31	Öffentlichkeit der Wahlhandlung	704
§ 32	Unzulässige Wahlpropaganda und Unterschriftensammlung, unzulässige Veröffentlichung von Wählerbefragungen	709
§ 33	Wahrung des Wahlheimnisses	723
§ 34	Stimmabgabe mit Stimmzetteln	728
§ 35	Stimmabgabe mit Wahlgeräten	736
§ 36	Briefwahl	762
Sechster Abschnitt Feststellung des Wahlergebnisses		790
§ 37	Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlbezirk	790
§ 38	Feststellung des Briefwahlergebnisses	798
§ 39	Ungültige Stimmen, Zurückweisung von Wahlbriefen, Auslegungsregeln	801
§ 40	Entscheidung des Wahlvorstandes	818
§ 41	Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlkreis	823
§ 42	Feststellung des Ergebnisses der Landeslistenwahl	828
Siebenter Abschnitt Besondere Vorschriften für Nachwahlen und Wiederholungswahlen		835
§ 43	Nachwahl	835

§ 44	Wiederholungswahl	844
Achter Abschnitt Erwerb und Verlust der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag. . .		853
§ 45	Erwerb der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag.	853
§ 46	Verlust der Mitgliedschaft im Deutschen Bundestag	861
§ 47	Entscheidung über den Verlust der Mitgliedschaft	878
§ 48	Berufung von Listennachfolgern und Ersatzwahlen.	884
Neunter Abschnitt Schlussbestimmungen		896
§ 49	Anfechtung	896
§ 49a	Ordnungswidrigkeiten	935
§ 49b	Staatliche Mittel für andere Kreiswahlvorschläge.	937
§ 50	Wahlkosten	940
§ 51	(aufgehoben)	947
§ 52	Erlass von Rechtsverordnungen	947
§ 53	Übergangsregelung	954
§ 54	Fristen, Termine und Form.	957
§ 55	Reformkommission	958
Teil III Anhang		961
1.	Grundgesetz (GG) – Auszug –	962
2.	Bundeswahlordnung (BWO) – Auszug –	970
3.	Verordnung über die Aufstellung von Wahlbewerbern und die Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie (COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung)	1102
4.	Wahlprüfungsgesetz (WahlPrG)	1105
5.	Wahlstatistikgesetz (WStatG) mit Erläuterungen.	1109
6.	Parteiengesetz mit Erläuterungen (PartG) – Auszug –	1124
7.	Strafgesetzbuch (StGB) – Auszug –	1146
8.	Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) – Auszug –	1151
9.	Gesetz über das Verfahren bei sonstigen Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Abs. 7 des Grundgesetzes (G Artikel 29 Abs. 7) – Auszug –	1156
10.	Abgeordnetengesetz (AbgG) – Auszug –	1157
11.	Bundesbeamtengesetz (BBG) – Auszug –	1162
12.	Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) – Auszug –	1164
13.	Deutsches Richtergesetz (DRiG) – Auszug –	1165
14.	Soldatengesetz (SG) – Auszug –	1166
15.	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO BT) – Auszug –	1168
16.	Geschäftsordnung des Bundesrates (GO BR) – Auszug –	1170
17.	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) – Auszug –	1171
18.	Bundesmeldegesetz (BMG) – Auszug –	1173
19.	Bundesstatistikgesetz (BStatG) – Auszug –	1189
20.	Bundeszentralregistergesetz (BZRG) – Auszug –	1191
21.	Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz (EGGVG) – Auszug –	1193
22.	Anordnung über die Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) – Auszug –	1194
Stichwortverzeichnis		1195

Teil I Erläuterungen zum Bundeswahlgesetz (BWahlG) – Einführung

vom 7. Mai 1956 (BGBl. I S. 383) i.d.F. der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), zuletzt geändert durch das 25. Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 14. November 2020 (BGBl. I S. 2395)¹

Übersicht	Rdn.		Rdn.
A. Wesen, Funktion und Rechtsnatur der Wahl im Rechtsstaat	1	G. Das Bundestagswahlrecht (1949 bis 2017)	62
B. Verfassungsrechtliche Grundlagen des Bundestagswahlrechts	10	I. Das »erste« Bundeswahlgesetz von 1949	62
C. Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenz	42	II. Das »zweite« Bundeswahlgesetz von 1953	63
D. Zustimmungsbefähigung des Bundeswahlgesetzes?	45	III. Das »dritte« Bundeswahlgesetz von 1956 und seine Entwicklung bis 2021	64
E. Wahlorganisation und Weisungsrecht bei Bundestagswahlen	46	IV. Die Bundeswahlordnung	70
F. Die Entwicklung des Wahlrechts in Deutschland bis 1945 – Überblick –	53	V. Die Bundeswahlgeräteverordnung	71
I. Die Entwicklung bis 1848	54	H. Das Wahlprüfungsgesetz	72
II. Die Entwicklung von 1848 bis 1918	55	I. Das Wahlstatistikgesetz	73
III. Die Entwicklung von 1918 bis 1933 (Weimarer Republik)	59	J. Das Wahlrecht in der ehemaligen DDR	76
IV. Die Entwicklung von 1933 bis 1945 (»Drittes Reich«)	61	K. Durchführung ausländischer Wahlen im Inland	77
		L. Wahlrecht im Ausland (Literaturüberblick)	79

A. Wesen, Funktion und Rechtsnatur der Wahl im Rechtsstaat

I. Zu den grundlegenden und unverzichtbaren Prinzipien jedes freiheitlich demokratischen Rechtsstaates gehört es, dass das Volk eine Vertretung hat und dass diese aus Wahlen hervorgeht und auch wieder durch Wahlen abgelöst wird.² Als wichtigste Form der aktiven Teilnahme des Volkes am politischen Leben sind Wahlen der Grundvorgang jedes demokratischen Verfassungslebens, der Grundakt demokratischer Legitimation und Fundamentalausdruck der **Volkssouveränität**. In den Wahlen zu parlamentarischen Vertretungskörperschaften findet der permanente Prozess der Meinungs- und Willensbildung der Staatsbürger seinen besonderen Ausdruck. Der Prozess mündet in den Akt der Wahl der Volksvertretung als wichtigstem Mitwirkungsrecht und bedeutendstem demokratischen Grundakt des Staatsvolkes in der Demokratie ein. Die Wahl im demokratischen Verfassungsstaat ist sonach der Vorgang, durch den das Volk Staatsgewalt selbst ausübt, indem es Repräsentationen gestaltet und Legitimation für die weitere Ausübung durch die gewählten Organe in seinem Namen schafft.³ Mit der Stimmabgabe bei Wahlen zu parlamentarischen Vertretungen betätigt sich der Wähler als Glied des **Staatsorgans Volk** im **status activus**. Parlamentswahlen aktualisieren die permanente Teilhabe des Volkes an der Ausübung der Staatsgewalt. Sie sind aber nicht nur ein Vorgang der politischen Willensbildung des Volkes, sondern zugleich auch die Voraussetzung für die Willensbildung des Staates. Jedes Organ staatlicher Gewalt und jede Ausübung der Staatsgewalt muss seine bzw. ihre Grundlage letztlich in einer Entscheidung des Volkes finden. Wahlen

¹ Zu den vorausgegangenen Änderungen des BWahlG s. die Erl. unter Rdn. 64–68.

² BVerfGE 18, 151 (154).

³ BVerfGE 20, 56 (113); 29, 154 (164 f.); 123, 39 (68); 123, 267 (340); 129, 124 (177) = JuS 2012, S. 271 m. Anm. *Sachs*; 130, 318 ff.; 131, 316 ff.; 132, 195 ff. = NJW 2012, S. 3145 Rn. 211 m. Anm. *Müller-Franken*. Vgl. auch StGH Hessen, ESVGH 26, S. 22 = StAnz. Hessen 1976, S. 815; *Bulla*, ZRP 1979, S. 35; *Funke*, Der Staat, 46 (2007), S. 395; *Schiffer*, in: Benda/Maihofer/Vogel, 1. Aufl. 1984, S. 295; s.a. die GG-Kommentierungen zu Art. 38.

sind damit der sowohl für die politische Meinungs- und Willensbildung im demokratischen Staat als auch für das Funktionieren des parlamentarisch-demokratischen Systems schlechthin zentrale und entscheidende Vorgang, sie sind »der ausschlaggebende Akt politischer Mitwirkung des Einzelnen an der Verfassung« und der maßgebliche Vorgang der Grundordnung eines parlamentarisch verfassten Rechtsstaates.⁴

- 2 Wahlrecht ist öffentliches Recht und innerhalb dieses Rechtsbereichs materielles Verfassungsrecht (Staatsrecht),⁵ konstituiert aus verfassungsrechtlichen und einfachgesetzlichen Normen. Indem es die rechtlichen Rahmenbedingungen festlegt, innerhalb derer das Volk die Staatsgewalt in Wahlen ausübt, gehört es zu den **zentralen staatsbürgerlichen Rechten**, die es dem Bürger ermöglichen, auf die politische Willensbildung unmittelbar Einfluss zu nehmen. Es ist, so das BVerfG, »das vornehmste Recht des Bürgers im demokratischen Staat«. Es hat Grundrechtscharakter (Näheres hierzu s. Rdn. 18). Zugleich gehört es zu den hochpolitischen Regeln des Machterwerbs und Machterhalts. Es hat sonach eine Schlüsselfunktion, denn von Parlamentswahlen hängen in der parlamentarischen Demokratie zentrale Entscheidungen ab, wie z.B. auf Bundesebene die Wahl des Bundeskanzlers, die Bestellung der BReg. und anderer Amtsträger sowie der Beschluss der Bundesgesetze. Insoweit stellt das Wahlrecht den Kern der repräsentativen Demokratie dar. Von seinem Wesensgehalt her ist es **Demokratierecht** (s.a. Rdn. 4 und 9). Seine angemessene Gestaltung ist entscheidend für die Legitimation des ganzen demokratischen Systems einschließlich des Parteiensystems. Von daher ist es auf Bundesebene Aufgabe des demokratisch gewählten Parlaments (und nicht etwa von Volksabstimmungen), das Wahlrecht durch Gesetzesakt zu gestalten. Dabei besteht verfassungsrechtlich grundsätzlich keine Notwendigkeit, Wahlrechtsänderungen erst mit Wirkung für die übernächste Wahl wirksam werden zu lassen, anders allerdings für eine Änderung der Dauer der WP und innerhalb des letzten Jahres vor einer Bundestagswahl in solchen Fällen, in denen die Wahlrechtsgleichheit der Wahlberechtigten oder die Chancengleichheit der Parteien schwerwiegend beeinträchtigt sein können. Bei der näheren Ausgestaltung der Rechtsmaterie hat der Gesetzgeber zu beachten, dass – zur Gewährleistung der Wahlrechtsprinzipien des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG (§ 1 Abs. 1 Satz 2) – das Wahlrecht von großer Formstrenge geprägt, m.a.W. streng formaler Natur ist (s. insoweit insb. die Erl. zu § 1 Rdn. 11, 49 ff.). Eine analoge Anwendung von Normen kommt daher grundsätzlich nicht in Betracht, es sei denn, der Gesetzgeber ordnet sie selbst an.
- 3 Völkerrechtliche Verpflichtungen ergeben sich hinsichtlich Parlamentswahlen aus dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966 (BGBl. 1973 II S. 1533, 1976 II S. 1068; vgl. Bekanntmachung der Neufassung der EMRK vom 22.10.2010 [BGBl. II S. 1198]). Nach Art. 3 i.V.m. Art. 25 Buchst. b) hat jeder Staatsbürger das Recht und die Möglichkeit, bei echten und wiederkehrenden, allgemeinen, gleichen und geheimen Wahlen, bei denen die freie Äußerung des Wählerwillens gewährleistet ist, abzustimmen und gewählt zu werden.⁶ Art. 2 Abs. 2

⁴ Zum Ganzen s. BVerfGE 1, 14 (33); 1, 208 (246); 3, 19 (24); 6, 104 (111); 8, 104 (115); 14, 121 (132); 20, 56 (98, 113); 41, 399 (414); 44, 125 (140); 47, 253 (269); 83, 60 (71); 89, 155 (171, 182); 95, 335 (349); 97, 350 (368); 121, 266 (296); 122, 304 (314); 123, 267 (330 ff.); 129, 124 (167 ff.); 129, 300 (320 ff.); 130, 212 – juris Rn. 60 ff.; 130, 318 ff. – juris Rn. 210 ff.; 131, 316 (334 ff. Rn. 52 ff.); 132, 195 ff.; 134, 366 (396); 135, 317 (399 ff. Rn. 159 ff.) m. Anm. v. *Tomuschat*, DVBl 2014, S. 645; dazu Urt. des Zweiten Senats v. 21.06.2016 – 2 BvR 2728/13 u.a. – Rn. 126 ff.; S.a. BVerfGE 112, 118 (133 ff.) – dazu *Ernst/Johnsen*, ZParl 2005, S. 748, *Lang*, NJW 2005, S. 189, *Pukelsheim/Maier*, ZParl 2005, S. 763, *Sachs*, JuS 2005, S. 365, und *Schwind*, JA 2005, S. 580; BVerfG, Beschl. v. 15.01.2009, DVBl 2009, S. 307 – unter II.2.b) aa) – (s. hierzu auch die Pressemitteilung des Gerichts Nr. 4/2009 v. 23.01.2009). S.a. *Badura*, in: *Isensee/Kirchhof*, Bd. II, § 25 – Rn. 30 und 31 –, ders., in: *Staatsrecht*, C Rn. 104 sowie D Rn. 6, 8, 10 und 12, ferner in: *AöR* 104 (1979), S. 324; *Funke* (Fn. 3), – mit grundsätzlichen verfassungstheoretischen Betrachtungen –, *Gassner*, *Der Staat*, 34 (1995), S. 429; *H. Meyer*, *Wahlssystem und Verfassungsordnung*, S. 14 und in: *Isensee/Kirchhof*, Bd. III, § 45 – Rn. 1 ff.; *Morlok*, in: *FS 50 Jahre BVerfG*, Bd. II, 2001, S. 559; *Spies*, *Diss. München* 1979, S. 1; s.a. die GG-Kommentierungen zu Art. 38.

⁵ BVerfGE 95, 335 (349). S.a. BVerfGE 1, 14 (33).

⁶ EGMR, Urt. v. 11.06.2009, NVwZ 2010, S. 1479; VerfGH Saarland, NVwZ 2012, S. 1117. Zur Europäischen Integration s. *BT – Wissenschaftliche Dienste – Aktueller Begriff Europa*, 60 Jahre ... Nr. 03/17

A. Die Wahl nach Landeslisten im System der personalisierten Verhältniswahl

- 1 § 6 bildet zusammen mit den §§ 4 und 5 die Grundlage des von § 1 Satz 2 vorgegebenen Wahlsystems nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl (personalisierte Verhältniswahl). Er regelt die Einzelheiten der Berechnung der Sitzverteilung, insbesondere die Frage, nach welchen Grundsätzen die Sitze auf der Grundlage des Ergebnisses der **Wahl von Landeslisten nach Zweitstimmen** (§ 4) auf die Parteien und die einzelnen **Landeslisten der Parteien** (§ 27 Abs. 1 Satz 1) zu verteilen sind und wie sie von dort den einzelnen Wahlbewerbern auf den Landeslisten zuzuteilen sind. Dabei ist die **erste Verteilung** nach Sitzkontingenten der Länder gem. Abs. 2 bis 4 eine rein rechnerische zur Ermittlung der bei der Ausgangssitzzahl des § 1 Abs. 1 drohenden Übergangssituationen und der deswegen zur Vermeidung von Überhangmandaten erforderlichen Erhöhung der Sitzzahl nach Abs. 5. Die tatsächliche Verteilung der Sitze auf die Parteien, Unterverteilung auf deren Landeslisten und Zuteilung an die Listenbewerber findet erst in der **zweiten Verteilung** nach den Bestimmungen des Abs. 6 statt.

Nur in der ersten Verteilung (Abs. 2) werden die Sitze aus festen **Sitzkontingenten der Länder** nach deren Bevölkerungszahl den Landeslisten zugeordnet, um das Phänomen des sog. **negativen Stimmgewichts** zu vermeiden und um die zur Vermeidung von **Überhangmandaten** hinreichend große Bundestagsgröße zu bestimmen (Abs. 5). In der **bundesweiten zweiten Verteilung** (Abs. 6) hängt es nicht von Sitzkontingenten, sondern vom **Zweitstimmenergebnis** der Listen in den Ländern ab, wie viele Abgeordnete welcher Landeslisten nach der Unterverteilung in den Parteien in den Bundestag einziehen. Auch die Zahl der Abgeordneten aus den Ländern richtet sich im Endergebnis also nicht nach den Länder-Sitzkontingenten der ersten Verteilung (Abs. 2), sondern bei der zweiten Verteilung (Abs. 6) nach den Zweitstimmenzahlen in den Ländern und hängt damit auch von der **Wahlbeteiligung** in den Ländern ab.¹ Die von den in den Ländern gewonnenen Zweitstimmenzahlen bestimmten Länderanteile im BT werden dabei zugunsten von Ländern verschoben, in denen Wahlkreisbewerber einer Partei mehr Direktmandate gewonnen haben als der Partei Sitze aus der Wahl nach Landeslisten zustehen. Denn in der Unterverteilung in den Parteien erhalten Landeslisten mindestens die Zahl der im Land errungenen Direktmandate; Landeslisten, denen nach der ersten Verteilung Listenmandate zustehen, bekommen diese nur mindestens zur Hälfte (vgl. die Erläuterungen zu Abs. 5 Satz 2, unter B.VIII.3, Rdn. 27).

- 2 Die Wahl nach Landeslisten (§ 6) ist gemäß den **Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl** (§ 1 Satz 2) als **Verhältnisausgleichswahl**² nach Zweitstimmen gestaltet. Sie ergänzt die in den Wahlkreisen mit der Erststimme nach den Grundsätzen der relativen Mehrheitswahl (§ 5) bewirkten Wahlergebnisse zu einer das Ganze umfassenden Verhältniswahl. Das Verfahren der endgültigen Berechnung in der zweiten Stufe der Sitzverteilung nach Abs. 5 und 6 stellt sicher, dass bundesweit die Sitze grds. durch das bundesweite Verhältnis der Zweitstimmen gedeckt sind, nach der ersten Verteilung drohende Überhangmandate weitgehend (seit 2020 bis auf drei) ausgeglichen werden und dieser Ausgleich nicht unter Verrechnung aller Listenmandate in anderen Ländern erfolgt (seit 2020 besteht nach Abs. 5 Satz 2 aber nur noch eine hälftige Garantie der den Landeslisten in der ersten Verteilung zugeordneten Listenmandate).

Die Eigenart des Wahlsystems liegt darin, dass trotz der vorgeschalteten **Mehrheitswahl** bei der Wahl in den Wahlkreisen das Gesamtwahlergebnis letztlich dem **Verhältnis der Zweitstimmen** in der Wahl nach Landeslisten entspricht. Denn alle Sitze werden in der Oberverteilung der Wahl nach Landeslisten (Abs. 6 Satz 1) proportional nach der Zahl der **Zweitstimmen** auf die Parteien verteilt. Die für Wahlkreisbewerber abgegebenen **Erststimmen** führen im Rahmen der Personenwahl in den Wahlkreisen nach den Grundsätzen der vorgeschalteten Mehrheitswahl zwar zur direkten Wahl jeweils eines

1 Vgl. auch Beschl.-Empf. WahlPrA, BT-Drucks. 19/9450 v. 23.04.2019 (Anlage 7 S. 27; Anlage 9 S. 32); die Kritik unterschiedlicher Erfolgswerte durch Wahlbeteiligungsunterschiede in den Ländern bei Müller, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 38 Rn. 189, gilt darum nur für die 1. Verteilung aus Sitzkontingenten nach Bevölkerung (Abs. 2), nicht für die 2. Verteilung nach Zweitstimmen (Abs. 6).

2 Vgl. BVerfGE 95, 335 (337, 355).

führers) üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus. Zu den öffentlichen **Ehrenämtern** gehören traditionell »die als solche in Rechtsvorschriften bezeichneten Tätigkeiten, im übrigen jede behördlich bestellte oder auf Wahl beruhende unentgeltliche Mitwirkung bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben.«² Die Wahrnehmung eines öffentlichen Ehrenamtes gilt gem. § 97 Abs. 4 BBG nicht als **Nebentätigkeit**. Zu **Haftungsfragen** s. die Erl. zu § 50 Rdn. 7. Das Amt des Wahlleiters (BWL, LWL und KWL) und der stellvertretenden Wahlleiter wird, wenn es, wie i.d.R., von Beamten wahrgenommen wird, als Nebenamt zur sonstigen Tätigkeit im öffentlichen Dienst ausgeübt, nicht als Ehrenamt (vgl. Erl. § 9 Rdn. 4). § 4 DRiG – s. Anhang Nr. 13 – steht einer Berufung in ein Wahl Ehrenamt auch von Richtern nicht entgegen, da die Tätigkeit in einem Wahlorgan keiner der drei Staatsgewalten, insbesondere auch nicht der vollziehenden Gewalt, zuzurechnen ist, und ein Konflikt zwischen Rechtsprechungstätigkeit und Aufgabenwahrnehmung in einem Wahlorgan i.d.R. nicht entstehen kann.³

B. Verpflichtung zur Übernahme eines Wahl Ehrenamtes (Absatz 2 Satz 2)

- 2 Die Tätigkeit der Wahlausschüsse und -vorstände ist eine notwendige Voraussetzung für die Durchführung von allgemeinen Wahlen als Selbstorganisationsakt des Volkes im demokratisch verfassten Staat des Grundgesetzes. Bei der Bundestagswahl 2017 trugen über 650.000 Bürgerinnen und Bürger in rund 90.000 Wahlbezirken mit ihrem ehrenamtlichen Engagement als Wahlhelfer zum ordnungsgemäßen Ablauf der Bundestagswahl bei. Zur Übernahme des Ehrenamtes eines Beisitzers oder stellvertretenden Beisitzers in einem Wahlausschuss (§ 4 BWO) sowie eines Vorstehers, stellvertretenden Vorstehers oder eines sonstigen Mitgliedes in einem Wahlvorstand/Briefwahlvorstand (§§ 6 und 7 BWO) ist grundsätzlich jeder zum Bundestag Wahlberechtigte verpflichtet. Es handelt sich um eine staatsbürgerliche Pflicht. Dem Recht des Bürgers auf Teilnahme an der staatlichen Willensbildung durch Wahlen gem. Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG entspricht seine Verpflichtung als Staatsbürger zur Mitwirkung i.R. des – sich in Selbstorganisation der Wahlberechtigten vollziehenden – Wahlverfahrens durch Übernahme eines **Wahl Ehrenamtes**. Umgekehrt hat ein Wahlberechtigter keinen Anspruch, in einen Wahlvorstand berufen zu werden.⁴ Während in der Gesellschaft die Forderung nach unmittelbarer politischer Mitbestimmung deutlich zugenommen haben, lässt sich das für die Bereitschaft der Bürger zur Mitwirkung bei der Wahldurchführung nicht feststellen.⁵ Von Wahl zu Wahl wird es – nicht nur bei BT-Wahlen – schwieriger, Wahlberechtigte für die Wahl Ehrenämter zu gewinnen, obwohl die Städte und Gemeinden durchaus kreativ vorgehen.⁶ Deshalb hat das BMI erstmalig zur Bundestagswahl 2017 mit einem Maßnahmenbündel die Wahlhelfergewinnung durch die Kommunen unterstützt. Im Zuge dessen wurde das vom Bund getragene Erfrischungsgeld für die Wahlhelfer erhöht und die von den Wahlhelfern am Wahltag bei der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses auszufüllenden Wahlniederschriften (Anlage 29 zu § 72 Abs. 1 BWO und Anlage 31 zu § 75 Abs. 5 BWO) auf der Grundlage von Anregungen aus der Praxis vereinfacht.⁷ Zudem wurden erstmals zur Bundestagswahl 2017⁸ als Ausdruck der Wertschätzung für das Wahlhelferehrenamt und zur Stärkung der Anerkennungskultur für jeden Wahlhelfer Dankesurkunden des Bundesinnenministers und, für besonders langjährige Wahlhelfer, Ehrennadeln nach fünfmaligem ehrenamtlichem Einsatz bei bundesweiten

2 Vgl. insoweit den durch Art. 15 Abs. 21 des Dienstrechtsneuordnungsgesetzes (DNeuG) vom 05.02.2009 (BGBl. I S. 160, 263) aufgehobenen § 1 Abs. 4 der Bundesnebenamtverordnung.

3 BVerwG, DVBl 2002, S. 1049 = JA 2003, S. 14 mit Bespr. von *Kemmler* (Berufung zum Beisitzer eines Wahlvorstandes bei der EP-Wahl); VG Münster, Urt. v. 08.06.2001 – 1 K 2276/99 –, *Schumacher/Nobbe*, S. 39 (unter 7.5.5). A.A. VG Koblenz, NVwZ-RR 1994, S. 226; *Schmidt-Räntsch*, DRiG, Komm., 6. Aufl. 2009, § 4, Rn. 10; *Staats*, DRiZ 2001, S. 103 (106).

4 Vgl. VG Berlin, Beschl. v. 08.09.2017 – 2 L 147.17; VG Köln, KommP Wahlen 2014, S. 80 m. Anm. von *Bätge*.

5 Zu den Problemen der Wahlhelfergewinnung in der Wahlpraxis vgl. *Frommer/Engelbrecht*, Kennzahl 11.09, Nr. 3.

6 S. etwa *Santos/Richter/Springer*, KommP Wahlen 2012, S. 42 und *Hülser*, KommP Wahlen 2014, S. 22.

7 Vgl. Art. 1 Nr. 2, 22 und 23 der Elften Verordnung zur Änderung der Bundeswahlordnung vom 24.03.2017 (BGBl. I S. 585).

8 Zur Europawahl 2019 wurde die Verleihung von Ehrennadeln und Dankesurkunden fortgeführt.

Hauptwahl (§ 16). Hinsichtlich der Nachwahl s. die Erl. zu § 43 Rdn. 8, der Wiederholungswahl zu § 44 Rdn. 8 und der Ersatzwahl zu § 48 Rdn. 23.

III. Familien-/Kinderwahlrecht

- 22 Seit geraumer Zeit wird vornehmlich unter den Gesichtspunkten der Nachhaltigkeit und der Generationengerechtigkeit die Einführung eines so genannten Familienwahlrechts erörtert, wobei in der Diskussion auch die Formulierungen »**Elternwahlrecht**«, »**Kinderwahlrecht**« und »**Wahlrecht von Geburt an**« verwendet werden.⁴⁶ Den Vorschlägen gemeinsam ist, dass es nicht nur um die Absenkung des Wahlalters von 18 Jahren auf 17 oder 16 Jahre geht, sondern auch für jüngere Kinder (teilweise von Geburt an) zusätzliche Stimmrechte entstehen sollen. Ein Ansatz zielt darauf ab, dass ein Kindern zustehendes Wahlrecht bis zum Eintritt der Volljährigkeit von den Eltern stellvertretend wahrgenommen wird. Zum anderen wird ein originär den Eltern zustehendes Wahlrecht diskutiert, bei dem diese abhängig von der Anzahl ihrer Kinder zusätzliche Stimmen erhalten.

Alle diskutierten Modelle sind mit geltendem Verfassungsrecht nicht vereinbar. Einem stellvertretend von Eltern für ihre minderjährigen Kinder ausgeübten Wahlrecht steht bereits das in Art. 38 Abs. 2 GG festgelegte Wahlalter entgegen. Es würde zudem dem **Unmittelbarkeitsgrundsatz** des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG widersprechen und dem daraus folgenden Verfassungsprinzip der **Höchstpersönlichkeit** der Wahlentscheidung, wie es in § 14 Abs. 4 einfachrechtlich normiert ist. Zudem stellen sich zahlreiche praktische Fragen (Wer soll das Stimmrecht bei Konflikten zwischen den Eltern ausüben?). Zusätzliche (eigene) Stimmrechte von Menschen mit Kindern wären ein Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichheit der Wahl, insbesondere in Hinblick auf unterschiedliche **Zählwertgleichheit**, da einem (kinderlosen) Wähler mit nur einer Stimme andere Wähler mit mehreren Wahlstimmen – Pluralwahlrecht – gegenüberstehen würden. Dieses (starke) Argument spricht auch gegen ein Stellvertretermodell, da hier den Eltern ebenfalls faktisch mehrere Stimmen an die Hand gegeben werden, so dass es sich beim stellvertretenden Elternwahlrecht letztlich um ein verkapptes Pluralwahlrecht handelt. Ein Auftrag an den Gesetzgeber zur Einführung eines »Wahlrechts von Geburt an« lässt sich dem Grundgesetz weder ausdrücklich noch mittelbar entnehmen.⁴⁷ Ein Familienwahlrecht dürfte sich unabhängig von der konkreten Ausgestaltung auch nicht im Wege einer Verfassungsänderung einführen lassen. Sowohl die Zählwertgleichheit als auch die Höchstpersönlichkeit der Wahlentscheidung dürften den Kern des Demokratieprinzips berühren, das wiederum dem Schutz der Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 GG unterliegt.

IV. Sesshaftigkeit im Wahlgebiet (Nr. 2)

- 23 In Übereinstimmung mit den Wahlgesetzen seit den Anfängen der parlamentarischen Demokratie in Deutschland und mit den Wahlgesetzen der meisten anderen Demokratien Westeuropas knüpft das BWahlG das aktive Wahlrecht zum BT grundsätzlich an die **Sesshaftigkeit** der Staatsbürger in der Bundesrepublik Deutschland (s.a. Rdn. 7). Wahlberechtigt sind diejenigen mindestens 18 Jahre alten Deutschen, die im Bundesgebiet ansässig sind, d.h. dort eine **Wohnung**, bei Aufenthalt außerhalb des Bundesgebietes u.U. eine **Zweitwohnung**, innehaben oder sich dort sonst **gewöhnlich aufhalten**. Diese Voraussetzung muss am Wahltag (Tag der Hauptwahl – § 16 –; hinsichtlich der Nachwahl s. die Erl. zu § 43 Rdn. 8, der Wiederholungswahl zu § 44 Rdn. 8 und der Ersatzwahl zu § 48

⁴⁶ Siehe zum Familienwahlrecht statt vieler: *Schreiber*, DVBl 2004, S. 1341; *Holste*, DÖV 2005, S. 110; *Wernsmann*, Der Staat 44 (2005), S. 43 (51); *H.H. Klein*, in: FS für R. Scholz, 2007, S. 277; Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.), Wahlrecht ohne Altersgrenze?, 2008; *Rupprecht*, Das Wahlrecht für Kinder, 2012, S. 154; *Müller-Franken*, Familienwahlrecht und Verfassung, 2013, S. 47 ff.; *Sacksofsky*, in: FS für B. Bryde, 2013, S. 313 (327 f.); *Adrian*, Grundsatzfragen zu Staat und Gesellschaft am Beispiel des Kinder-/Stellvertreterwahlrechts, 2016, S. 40 ff.; *Strohmeier*, Familienwahlrecht reloaded, ZPol 2016, S. 3; *Badura*, in: Bonner Kommentar, Anh. z. Art. 38 GG Rn. 37.

⁴⁷ Vgl. VerfGH Bayern, Entsch. v. 05.11.2003 – Vf. 15-VII-02, VerfGHE 56, 141 (143) in Hinblick auf Bay. Verfassung.

im Hinblick auf die praktisch bedeutsamsten Fälle (Psychosen, Schizophrenien und schwerwiegende Intelligenzminderungen). Mit der in dem strafgerichtlichen Verfahren und im Urteilsspruch festgehaltenen Schuldunfähigkeit stehe zudem ein formales Anknüpfungskriterium zur Verfügung, das bei der Organisation der Wahl klar und einfach feststellbar und deshalb besonders praktikabel sei.

3. Auch nach Vorliegen dieser Studie ebnten indes die rechtspolitischen Diskussionen über die beiden Wahlrechtsausschlüsse nicht ab. Die Debatte erhielt zusätzlichen Auftrieb, nachdem Nordrhein-Westfalen¹¹ und Schleswig-Holstein¹² den in ihrem Landes- und Kommunalwahlrecht entsprechend bestehenden Wahlrechtsausschluss für Personen, bei denen eine Betreuung in »allen« Angelegenheiten angeordnet ist, im Jahr 2016 aufgehoben haben. Brandenburg¹³, Bremen¹⁴ und Hamburg¹⁵ folgten im Jahr 2018. Außerdem gab es in diesen fünf Ländern sowie in Baden-Württemberg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt den dem § 13 Nr. 3 entsprechenden Wahlrechtsausschluss (Unterbringung in einem psychiatrischen Krankenhaus aufgrund richterlicher Anordnung nach § 63 i.V.m. § 20 StGB) nicht bzw. nicht mehr.¹⁶

II. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts 2019

Mit Entscheidung vom 29.01.2019 (2 BvC 62/14), die am 21.02.2019 mit Pressemitteilung veröffentlicht wurde, hat das **Bundesverfassungsgericht** die bisher in § 13 Nr. 2 und 3 geregelten Wahlrechtsausschlüsse für **verfassungswidrig** erklärt.¹⁷ Die Entscheidung erging im Rahmen eines zur BTW 2013 angestregten Wahlprüfungsverfahrens.

1. Das Bundesverfassungsgericht machte dabei zunächst deutlich, dass Stellungnahmen von Ausschüssen oder vergleichbaren Vertragsorganen zur Auslegung von **Menschenrechtsabkommen** weder für internationale noch für nationale Gerichte verbindlich seien. So dann stellte es fest, dass weder Art. 25 Buchst. b) des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR), noch Art. 29 Buchst. a) BRK noch Art. 3 des Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRKZusProt) eine Modifizierung der verfassungsrechtlichen Maßstäbe für Wahlrechtsausschlüsse gebieten. Art. 25 IPBPR beinhalte **kein ausnahmsloses Verbot jeglichen Wahlrechtsausschlusses**. Art. 29 Buchst. a) BRK könne weder ein allgemeines Verbot von Wahlrechtsausschlüssen noch ein Verbot behindertenspezifischer Wahlrechtsausschlüsse entnommen werden. Etwas anderes folge auch nicht aus Art. 12 BRK. Behindertenspezifische Wahlrechtsausschlüsse verstießen jedenfalls dann nicht gegen Art. 12 BRK, wenn den Voraussetzungen des Art. 12 Abs. 4 BRK Rechnung tragend die entsprechende Regelung verhältnismäßig, auf die Umstände der Person zugeschnitten und von möglichst kurzer Dauer sei, regelmäßiger Überprüfung unterliege und geeignete und wirksame Vorkehrungen gegen ihren Missbrauch getroffen seien. Schließlich könne auch der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, der gem. Art. 32 EMRK zur Auslegung der EMRK und ihrer Zusatzprotokolle berufen sei, kein absolutes Verbot von Wahlrechtsausschlüssen für Menschen mit Behinderung entnommen werden. Vielmehr würde die Zulässigkeit

11 S. Art. 6 Nr. 1 und Art. 7 Nr. 1 Erstes allgemeines Gesetz zur Stärkung der Sozialen Inklusion in Nordrhein-Westfalen v. 14.06.2016 (GVBl S. 442).

12 S. Art. 1 Nr. 3 und Art. 2 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften v. 14.06.2016 (GVBl S. 362).

13 S. Art. 1 Nr. 1 und Art. 2 Nr. 1 des Gesetzes zur Erweiterung des Wahlrechts im Land Brandenburg v. 29.06.2018 (GVBl Nr. 16).

14 S. Art. 1 Nr. 1 des Gesetzes zur Änderung des Bremischen Wahlgesetzes v. 27.02.2018 (GVBl S. 34).

15 S. Art. 1 Nr. 1 und Art. 2 des Siebten Gesetzes zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften v. 14.05.2018 (GVBl S. 119).

16 In Rheinland-Pfalz erfolgte die Aufhebung durch Gesetz v. 14.07.2015 (GVBl S. 165).

17 BVerfGE 151, 1 ff. = JZ 2019, S. 555 ff. = NJW 2019, S. 1201 ff. = FamRZ 2019, S. 632 ff.; die Entscheidungsformel, die gem. § 31 Abs. 2 BVerfGG Gesetzeskraft hat, wurde im BGBl I S. 368, bekannt gegeben. Vgl. dazu auch *Brosey*, Zur Abschaffung der Wahlrechtsausschlüsse – Die Entscheidung des BVerfG vom 29.01.2019, BtPrax 2/2019, S. 62.

ständig, so kann die Gemeindebehörde den Mangel auch von Amts wegen beheben; dies gilt aber nicht für Mängel, die Gegenstand eines Einspruchsverfahrens sind (§ 23 Abs. 2 BWO). Offensichtlich ist ein Mangel, wenn dieser sich ohne besondere weitere Ermittlungen ergibt – beispielsweise bei offensichtlichen Schreibfehlern²⁹, bei einem Wahlrechtsverlust nach § 13 durch urkundlich nachgewiesenen Richterspruch³⁰ oder bei Tod des Wahlberechtigten.³¹ Das Wählerverzeichnis ist jedoch nicht schon deshalb offensichtlich unrichtig oder unvollständig, weil ein Wahlberechtigter in einem Fall, in dem eine Eintragung in das Wählerverzeichnis nur auf Antrag erfolgt, die Antragsfrist versäumt hat.³²

B. Wahlschein (Abs. 2)

I. Bisherige Regelung und Neuregelung

- 10 Absatz 2 regelt die Erlangung eines **Wahlscheines, der das Wahlrecht in einer öffentlichen Urkunde verbrieft**.³³ Danach erhält jeder Wahlberechtigte, der »im Wählerverzeichnis eingetragen ist« oder der »aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist«, auf Antrag einen Wahlschein. Die Vorschrift schafft die Voraussetzungen für § 14 Abs. 1 und 3, nach dem derjenige, der einen Wahlschein besitzt, an der Wahl des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt ist, entweder durch Stimmabgabe in einem beliebigen Wahlbezirk dieses Wahlkreises, oder durch Briefwahl gem. § 36 von jedem beliebigen Ort aus teilnehmen kann. Abweichend von den Vorgaben des § 14 Abs. 2 und 4, wonach der im Wählerverzeichnis eingetragene Wahlberechtigte sein Wahlrecht nur persönlich und nur in dem Wahlbezirk des Wahlkreises ausüben kann, in dessen Wählerverzeichnis er geführt wird, wird damit eine Ausnahme von der Ortsgebundenheit der Wahlrechtsausübung sowie – bei der Briefwahl – vom Grundsatz der persönlichen Stimmabgabe vor dem Wahlvorstand (§ 56 BWO) und in gewissem Umfang vom einheitlichen Wahltag (§ 16) geschaffen. Für die Erteilung eines Wahlscheines bei fehlendem Eintrag in das Wählerverzeichnis hat der Verordnungsgeber (§ 52 Abs. 1 Nr. 6) in § 25 Abs. 2 BWO besondere Voraussetzungen normiert.

Die geltende Fassung des § 17 Abs. 2 ist durch Art. 1 Nr. 6 des G zur Änd. des Wahl- und Abgeordnetenrechts vom 17.03.2008 (BGBl. I S. 394) mit Wirkung vom 21.03.2008 in das BWahlG eingeführt und durch die – durch Art. 1 Nr. 6 der 2. VO zur Änd. der BWO und der EuWO vom 03.12.2008 (BGBl. I S. 2378) erfolgte – Neufassung des § 25 Abs. 1 BWO umgesetzt worden.³⁴ Vergleichbare Normierungen enthielten zuvor bereits mehrere Landes- und Kommunalwahlgesetze sowie deren Wahlordnungen.³⁵ Die Neuregelung hat die bis dahin geltende Bestimmung abgelöst, wonach ein »Wahlberechtigter, der verhindert ist in dem Wahlbezirk zu wählen, in dessen Wählerverzeichnis er eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist«, auf Antrag einen Wahlschein erhielt.

29 *Bätge*, Wahlen und Abstimmungen in NRW, Kennzahl 11.10, Nr. 13; *Danzer*, KommP Wahlen 2014, S. 16 (20).

30 *Königsberg*, in: Quecke/Bock/Königsberg, § 6 Rn. 38.

31 *Danzer*, KommP Wahlen 2014, S. 16 (20).

32 *Bätge*, Wahlen und Abstimmungen in NRW, Kennzahl 11.10, Nr. 13; *Danzer*, KommP Wahlen 2014, S. 16 (21); *Königsberg*, in: Quecke/Bock/Königsberg, § 6 Rn. 38a.

33 *Königsberg*, in: Quecke/Bock/Königsberg, § 7 Rn. 1; vgl. *Bätge*, Wahlen und Abstimmungen in NRW, Kennzahl 11.10, Nr. 7.

34 GE der Fraktionen der CDU/CSU und SPD v. 11.12.2007, BT-Drucks. 16/7461, S. 3 (16 f.); Sten. Ber. über die 133. Sitzung des BT v. 13.12.2007, S. 14016 (14078, 14080, 14082). Zur Kritik an der bisherigen Regelung des § 17 Abs. 2 BT IA, Ber. v. 08.06.1972, zu BT-Drucks. VI/3482, S. 3; 16. Tätigkeitsber. des BfD, BT-Drucks. 13/7500 v. 16.04.1997, S. 183.

35 Vgl. § 3 Abs. 4 LWG Berl.; § 19 Abs. 1 LWG Bbg.; § 22 Abs. 1 LWahlV Bbg.; § 25 Satz 1 KWG Bbg.; § 3 Abs. 4 Satz 1 LWG NRW; § 9 Abs. 2 Satz 1 KWG NRW.

A. Inhalt der Kreiswahlvorschläge (Abs. 1)

I. Name des Wahlkreisbewerbers (Abs. 1 Satz 1)

- 1 Kreiswahlvorschläge (oft als Wahlkreisvorschläge bezeichnet)¹ können gem. § 18 Abs. 1 von politischen Parteien und nach Maßgabe des § 20 Abs. 3 von Wahlberechtigten eingereicht werden. Nach § 20 Abs. 1 Satz 1 darf ein Kreiswahlvorschlag nur den Namen eines Bewerbers enthalten. Zum Tatbestandsmerkmal »Name« s. § 26 Rdn. 8 ff. Ist der Bewerber mangelhaft bezeichnet, so dass seine Person nicht eindeutig feststeht, liegt kein gültiger Wahlvorschlag vor (§ 25 Abs. 2 Satz 2 Nr. 4, vgl. § 25 Rdn. 16). Bei Parteivorschlägen i.S.d. § 18 Abs. 1 darf nach § 21 Abs. 1 Satz 1 als Bewerber nur benannt werden, »wer nicht Mitglied einer anderen Partei ist« (zu Details § 21 Rdn. 9 ff.). Die Regelung gilt nur für Wahlvorschläge politischer Parteien, insoweit jedoch für Kreiswahlvorschläge und Landeslisten (für Letztere i.V.m. § 27 Abs. 5, dazu § 27 Rdn. 2). Darüber hinaus hat der Gesetzgeber die **Parteizugehörigkeit der Bewerber** in § 46 Abs. 4 Satz 1 und § 48 Abs. 1 Satz 2 für relevant erklärt. Ein nach § 20 Abs. 3 vorgeschlagener Kandidat kann demnach Mitglied einer politischen Partei sein, wobei unerheblich ist, ob diese sich an der Wahl beteiligt oder nicht.

Der Bewerber muss die Wählbarkeitsvoraussetzungen des § 15 erfüllen, er braucht aber nicht im Wahlkreis, nicht einmal im Geltungsbereich des BWahlG zu wohnen (s. insoweit auch § 15 Rdn. 2 und § 21 Rdn. 23). Die Aufstellung (interne Wahl) eines »Ersatzbewerbers« für den Fall, dass der Erstbewerber bis zur Einreichung des Wahlvorschlages (§ 19) oder bis zur Zulassungsentscheidung über den Wahlvorschlag (§ 26) »ausfällt«, ist zulässig. Für das Wahlverfahren selbst hat eine solche »Ersatzaufstellung« im Hinblick auf die Regelungen in den §§ 24, 43 Abs. 1 Nr. 2 und 48 jedoch keine Rechtswirkungen. Eine förmliche »hilfsweise« Benennung eines »Ersatzbewerbers« im Kreiswahlvorschlag ist unzulässig (hinsichtlich Landeslisten s. § 48 Rdn. 5 ff.). Denkbar ist allenfalls, dass – entgegen § 18 Abs. 5 – zwei Wahlvorschläge eingereicht werden, von denen einer rechtzeitig vor der Zulassungsentscheidung (§ 26) wieder zurückgenommen wird (§ 23). Das BWahlG hat, obwohl ein Wahlkreis im Laufe der WP in den Fällen des § 48 Abs. 1 durch Listennachfolge »verweisen« kann, davon abgesehen, dass für die Wahlkreisbewerber von den Wahlvorschlagsträgern **Ersatzbewerber** aufgestellt werden.²

Die Einzelheiten über Inhalt und Form der Kreiswahlvorschläge sind in § 34 BWO geregelt. Entspricht der Wahlvorschlag nicht den Anforderungen des BWahlG und der BWO, ist er vom Wahlausschuss (KWA bzw. LWA) zurückzuweisen (etwa bei fehlerhafter Bezeichnung des Bewerbers nach § 26 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 bzw. § 28 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 oder bei Fehlen der Wählbarkeitsbescheinigung gem. § 34 Abs. 5 Nr. 2 BWO, vgl. auch § 25 Rdn. 10 ff.).

II. Benennung des Wahlkreisbewerbers (Abs. 1 Satz 2)

- 2 Nach Abs. 1 Satz 2 darf ein Bewerber nur in einem Wahlkreis des Wahlgebietes (§ 2 Abs. 1) kandidieren und hier nur in einem Kreiswahlvorschlag benannt werden. Die Benennung in einem weiteren Kreiswahlvorschlag, sei es derselben oder einer anderen Partei oder in einem Vorschlag nach § 20 Abs. 3, ist danach unzulässig (s.a. § 34 Abs. 5 Nr. 1 und § 35 Abs. 2 BWO). Jeder Wahlbewerber hat in seiner **Zustimmungserklärung zur Wahlbewerbung** (Abs. 1 Satz 3) zu versichern, dass er für keinen anderen Wahlkreis seine Zustimmung zur Benennung als Bewerber gegeben hat (vgl. Anlage 15 zu § 34 Abs. 5 Nr. 1 und 3 Buchst. b) BWO). Mit dieser Beschränkung auf eine einzige Wahlkreiskandidatur wird eine **Mehrfachbewerbung** (Pluralkandidatur) von »Zugkandidaten« unterbunden, die von vornherein nicht die Absicht haben und auch nicht in der Lage sind, mehrere

¹ Ursächlich hierfür ist, dass das Wahlgebiet nach § 2 Abs. 2 i.V.m. § 1 Abs. 2 in 299 Wahlkreise eingeteilt ist, in denen 299 Wahlkreisabgeordnete in relativer Mehrheitswahl (§ 5 Satz 2) gewählt werden.

² Zu den möglichen Motiven des – sächsischen – Gesetzgebers, der sich ebenso entschieden hat, zählt *Behl*, Sächs. Wahlgesetz, § 20 Rn. 2, die sog. Brutus-Theorie, d.h. die Sorge vor dem innerparteilichen Konkurrenzverhältnis zwischen dem »Hauptbewerber« und dem »Ersatzbewerber«.

B. Entscheidung des Wahlvorstandes über Anstände

- 3 Als »Anstände« i.S. von § 40 Satz 1 kommen alle Vorkommnisse von einiger Bedeutung während der Wahlhandlung in Betracht, wie z.B. Störung von Ruhe und Ordnung im Wahlraum (§ 31 Satz 2), Beanstandung eines Wählers wegen seiner Zurückweisung von der Stimmabgabe aufgrund fehlender Eintragung im Wählerverzeichnis, Nichtvorlage eines gültigen Wahlscheines oder mangelnder materieller Wahlberechtigung (§§ 56 Abs. 6 und 7 sowie 59 BWO und § 12), Unstimmigkeiten bei der Ermittlung des Wahlergebnisses (§§ 37 bis 39 i.V.m. § 69 Abs. 6 BWO und § 75 BWO). Beschlüsse über **Beanstandungen** sind in der Wahl Niederschrift zu vermerken (§§ 72 Abs. 1 Satz 4 sowie 75 Abs. 5 und 8 BWO; siehe auch § 69 Abs. 7 Sätze 3 und 4 BWO). Zur Geltendmachung von Beanstandungen sind die Mitglieder des Wahlvorstandes, Wähler sowie alle Personen berechtigt, die aufgrund der Öffentlichkeit der Wahlhandlung und der Wahlergebnisermittlung und -feststellung (§§ 31 i.V.m. 10 Abs. 1 Satz 1; § 54 BWO) anwesend sein können (z.B. »Wahlbeobachter« von Parteien oder der OSZE/ODIHR⁴). Deshalb können auch nicht wahlberechtigte Bürger ebenso wie nicht zur Stimmabgabe zugelassene Wähler Anstände erheben.⁵ Anstände können sich auch aus dem Verlauf der Stimmabgabe von selbst ergeben (z.B. verspätete Öffnung oder Schließung des Wahllokals – §§ 47 und 60 BWO); der Wahlvorstand ist dann »von Amts wegen« zur Überprüfung solcher Anstände verpflichtet.

Das Verfahren der Ermittlung und der anschließenden Feststellung des Wahlergebnisses im Wahlbezirk ist im Einzelnen in den §§ 67 ff. BWO geregelt (siehe in § 39 auch zur Frage der Entscheidung über die Gültigkeit der Stimmen). Das **Wahlergebnis** ist **mündlich bekannt zu geben** (§§ 70 und 75 Abs. 3 BWO). Über die Wahlhandlung sowie die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses ist eine Niederschrift anzufertigen (§§ 72 und 75 Abs. 5 BWO). Die Niederschrift, die nicht mehr zu verlesen, sondern nur noch vom Wahlvorstand zu unterschreiben ist,⁶ besitzt die – widerlegbare – Vermutung für ihre Richtigkeit. Zur Verwahrung und Vernichtung der Wahlunterlagen siehe §§ 89 und 90 BWO.⁷

In strafrechtlicher Hinsicht siehe § 107a StGB (Wahlfälschung) und § 133 StGB (Verwahrungsbruch) – Anhang Nr. 7 –.

C. Nachprüfungsrecht des Kreiswahlausschusses (Satz 2)

- 4 Nach Satz 2 hat der KWA das **Recht der Nachprüfung**; dabei wirken KWL und KWA nach dem Wahltag zusammen.⁸ Das **Nachprüfungsrecht** erstreckt sich auf alle Entscheidungen der Wahlvorstände im Wahlkreis. Eine generelle Verpflichtung zur Nachprüfung aller Beschlüsse auf Ordnungsmäßigkeit und Vollständigkeit sowie Plausibilität besteht nicht. Der KWL als Vorsitzender des KWA muss aber alle **Niederschriften** sichten und dem KWA umfassend über alle ihm zur Kenntnis gekommenen Tatbestände berichten, um dem KWA die Nachprüfung zu erleichtern. Nach § 5 Abs. 2 Satz 3 BWO⁹ sollen die Beisitzer Gelegenheit erhalten, die zu beratenden Unterlagen vor der Sitzung zur Kenntnis zu nehmen.¹⁰ I.d.R. wird sich die Nachprüfung auf Einzelanstände beschränken. Bei der Vielfalt der einzelnen Vorgänge im Zusammenhang mit der Wahlhandlung, der großen Anzahl

4 Vgl. zur Wahlbeobachtung allgemein die Erl. zu § 31 Rdn. 6; zur Wahlbeobachtung durch die OSZE siehe *Haußmann*, KommP Wahlen 2017, Sonderheft zur BT-Wahl 2017, S. 97 ff.

5 Vgl. dazu auch die Erl. zu § 10 Rdn. 2.

6 Die Wahl Niederschriften nebst Anlagen dürfen Unbefugten – auch Wahlbeobachtern (vgl. hierzu *Engelbrecht*, Kennzahl 21.72 Nr. 5 – nicht zugänglich sein (vgl. § 72 Abs. 4 BWO). Mit der auf allen Ebenen vorgeschriebenen Bekanntgabe der Wahlergebnisse ist der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl (siehe hierzu auch die Erl. zu § 10 Rdn. 2) hinreichend gewahrt (so zu Recht *Engelbrecht*, Kennzahl 21.72 Nr. 5).

7 Zur möglichen Gefährdung der Übermittlung der vorläufigen und endgültigen Wahlergebnisse durch Cyberangriffe siehe die Erl. zu § 37 Rdn. 8.

8 Zum Zusammenwirken von KWL und KWA eingehend BVerfGE 121, S. 266 (292 ff.).

9 Eingeführt durch die 10. VO zur Änd. der BWO v. 13.05.2013 (BGBl. I S. 1255).

10 Die Ausführungen von *Hannappel*, KommP Wahlen 2013, S. 15 (18 f.) gelten hier entsprechend.

sowie das Behinderungsverbot (Art. 48 Abs. 2 GG) und die aus dem freien Mandat (Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG) entspringen Mitwirkungsrechte (u.a. Anwesenheits-, Frage-, Rede- und Antragsrecht). Die Ansprüche auf Abgeordnetenentschädigung (d.h. Abgeordnetengehalt, sog. Diäten), Amtsausstattung, Freifahrtberechtigung, Erstattung von Fahrkosten und dgl. (§§ 11 ff., 27, 28 AbgG) entstehen nach § 32 Abs. 1 Satz 1 AbgG bereits mit dem Tag der Feststellung des BWA zur Landeslistenwahl gem. § 42 Abs. 2 Satz 1 oder im Fall des § 45 Abs. 3 (Listennachfolge) mit dem Tag der Annahme des Mandats, auch wenn die WP des letzten BT noch nicht abgelaufen ist. **Mandatsbezogene Aufwendungen**, die einem gewählten Wahlkreisbewerber oder einem gewählten Landeslistenbewerber zwischen dem Wahltag und dem Tag der Feststellung des BWA oder im Fall des § 45 Abs. 3 mit dem Tag der Annahme des Mandats im Hinblick auf den Zusammentritt des neuen BT entstehen, werden ebenfalls erstattet (§ 32 Abs. 1 Satz 2 AbgG). Dies trägt dazu bei, dass die (künftigen) Abgeordneten die unverzichtbaren Verbindungen zwischen sich und der Wählerschaft pflegen sowie erste mandatsbezogene Termine (wie Sitzungen der künftigen Fraktion, welche die konstituierende Sitzung vorbereiten)¹⁷ wahrnehmen können. Dies stärkt das freie Mandat i.S.d. Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG und zugleich die Funktionsfähigkeit des Parlaments als Verfassungsorgan. Die angesprochenen grundgesetzlichen Gewährleistungen setzen jedoch grundsätzlich voraus, dass die letzte WP des BT abgelaufen ist. Zu Inkompatibilitätsfragen s. die Erl. zu § 46 Rdn. 2 ff. Der Zeitpunkt des Erwerbs der Mitgliedschaft im BT ist auch für die Rechtsstellung der in den BT gewählten Angehörigen des öffentlichen Dienstes sowie der Richter und Soldaten (s. insoweit die §§ 5 und 8 AbgG) von Bedeutung (s. hierzu auch die Erl. zu § 46 Rdn. 5).

II. Ablehnung des Erwerbs (Abs. 1 Satz 2)

Nach § 45 Abs. 1 Satz 2 kann ein gewählter Bewerber den Mandatserwerb ablehnen. Der gewählte 8
Bewerber ist, obwohl er seiner Aufnahme in den Wahlvorschlag zugestimmt hat (s. § 20 Abs. 1 Satz 3 und § 27 Abs. 4 Satz 2), frei in seiner Entscheidung, ob er Mitglied des BT werden will oder nicht. Deshalb hat der Gesetzgeber ihm – unabhängig davon, dass nach Abs. 1 Satz 1 im Regelfall die Parlamentszugehörigkeit mit der Eröffnung der konstituierenden Sitzung der neu gewählten Volksvertretung kraft Gesetzes als erworben gilt – das Recht gegeben, den Erwerb der Mitgliedschaft im BT abzulehnen. Die **Ablehnungserklärung** ist, für Wahlkreis- und Landeslistenbewerber gleichermaßen, vor der ersten Sitzung des Parlaments schriftlich gegenüber dem für die Nachfolgeberufung aus der Liste zuständigen LWL abzugeben.¹⁸

Die Erklärung ist fristgebunden. Frühester Zeitpunkt für eine wirksame Abgabe ist die Feststellung des Ergebnisses für das Wahlgebiet durch den BWA nach § 42 Abs. 2 Satz 1. Gibt der Gewählte die Erklärung früher ab, ist sie ungültig, kann aber in eine Ablehnungserklärung nach der Feststellungsentscheidung des BWA umgedeutet werden. Die Erklärung kann bis zum Beginn der ersten Sitzung des Parlaments (Ablauf der WP des letzten BT; s. insoweit Art. 39 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 GG) geäußert werden. Von der abschließenden Wahlergebnisfeststellung durch den BWA an besitzt der gewählte Bewerber ein **Anwartschaftsrecht** auf Erwerb der Mitgliedschaft im Parlament. Will er das BT-Mandat nicht antreten, kann er nach Abs. 1 Satz 2 das Anwartschaftsrecht ausschlagen. Ob ein gewählter Bewerber eine auf einen bestimmten Zeitpunkt nach Beginn der WP datierte **Mandatsverzichtserklärung** i.S.d. § 46 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 und Abs. 3 abgeben kann,¹⁹ erscheint zweifelhaft. Wie in § 45 Abs. 1 Sätze 3 und 4 sowie § 46 Abs. 3 Satz 3 zum Ausdruck kommt, müssen die Erklärungen im Zusammenhang mit dem Mandatserwerb eindeutig sein und dürfen nicht widerufen werden. Einen »vordatierten« Mandatsverzicht kennen weder die Regelungen des § 45 über den Mandatserwerb noch die des § 46 über den Mandatsverlust. Der gewählte Bewerber ist vor der

17 Vgl. *Braun/Jantsch/Klante*, AbgG, 2002, § 32 Rn. 7; *Austermann*, in: *Austermann/Schmahl*, § 32 Rn. 2; *ders.*, DÖV 2018, S. 570 (571).

18 Vgl. Bekanntm. des BWL v. 16.10.2013 (Banz AT v. 28.10.2013 B6): Der auf der Landesliste der CDU in BW gewählte Bewerber Dr. Hinz hat der BW LWL schriftlich erklärt, dass er seine Mitgliedschaft im 18. BT ablehne.

19 So *Schreiber*, BWahlG, 8. Aufl. 2009, § 45 Rn. 8.

Teil III Anhang

	Seite
1. Grundgesetz (GG) – Auszug –	962
2. Bundeswahlordnung (BWO) – Auszug –	970
3. Verordnung über die Aufstellung von Wahlbewerbern und die Wahl der Vertreter für die Vertreterversammlungen für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie (COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung)	1102
4. Wahlprüfungsgesetz (WahlPrG)	1105
5. Wahlstatistikgesetz (WStatG) mit Erläuterungen.	1109
6. Parteiengesetz mit Erläuterungen (PartG) – Auszug –	1124
7. Strafgesetzbuch (StGB) – Auszug –	1146
8. Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) – Auszug –	1151
9. Gesetz über das Verfahren bei sonstigen Änderungen des Gebietsbestandes der Länder nach Artikel 29 Abs. 7 des Grundgesetzes (G Artikel 29 Abs. 7) – Auszug –	1156
10. Abgeordnetengesetz (AbgG) – Auszug –	1157
11. Bundesbeamtengesetz (BBG) – Auszug –	1162
12. Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) – Auszug –	1164
13. Deutsches Richtergesetz (DRiG) – Auszug –	1165
14. Soldatengesetz (SG) – Auszug –	1166
15. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO BT) – Auszug –	1168
16. Geschäftsordnung des Bundesrates (GO BR) – Auszug –	1170
17. Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) – Auszug –	1171
18. Bundesmeldegesetz (BMG) – Auszug –	1173
19. Bundesstatistikgesetz (BStatG) – Auszug –	1189
20. Bundeszentralregistergesetz (BZRG) – Auszug –	1191
21. Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz (EGGVG) – Auszug –	1193
22. Anordnung über die Mitteilungen in Strafsachen (MiStra) – Auszug –	1194

§ 8 Veröffentlichung der Ergebnisse

¹Die Ergebnisse der Statistiken nach § 2 dürfen nur für die Bundes- und Landesebene und die der wahlstatistischen Auszählungen nach § 6 nur für die Ebene der Gemeinde veröffentlicht werden. ²Ergebnisse für einzelne Wahlbezirke und einzelne Briefwahlbezirke dürfen nicht bekannt gegeben werden. ³Die Veröffentlichung von Ergebnissen oberhalb der Gemeindeebene ist dem Statistischen Bundesamt und den statistischen Ämtern der Länder vorbehalten.

Erläuterungen zur Wahlstatistik

Übersicht	Rdn.	Rdn.
A. Vorbemerkungen	1	IV. Zu § 4 16
B. Die gesetzliche Regelung	9	V. Zu § 5 17
I. Zu § 1	9	VI. Zu § 6 18
II. Zu § 2	11	VII. Zu § 7 19
III. Zu § 3	13	VIII. Zu § 8 20

A. Vorbemerkungen

Für die Wahlstatistik auf Bundesebene besitzt der Bund die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz: zum einen aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 11 GG (Statistik für Bundeszwecke), zum andern – für einzelne wahlrechtsbezogene Detailregelungen – aus Art. 38 Abs. 3 GG. ¹

Zu BT- und EP-Wahlen werden jeweils zwei amtliche Statistiken, eine allgemeine sowie eine repräsentative, Statistik geführt. Das **Wahlstatistikgesetz** (WStatG)¹ (s. dazu auch den Überblick in der Einf. unter Rdn. 73 ff.) regelt nach seinem § 1 die Durchführung der **allgemeinen Wahlstatistik**, die der BWL auf Bundesebene als sog. Geschäftstatistik der von den Wahlorganen festgestellten Wahlergebnisse erarbeitet, auswertet und veröffentlicht. § 2 WStatG sieht darüber hinaus – ebenfalls als **Bundesstatistik** i.S.d. § 5 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 1 BStatG (Anhang Nr. 19)² – eine sog. **repräsentative Wahlstatistik** vor, mit der durch eine Stichprobe das Wahlverhalten der Wahlberechtigten nach Geschlecht und Altersgruppen erfasst wird und so analysiert werden kann, welchen Wahlvorschlägen die Wähler beide oder eine ihrer Stimmen gegeben haben sowie welche Gründe zur Ungültigkeit von Stimmen geführt haben.³ Die §§ 2 bis 8 WStatG bestimmen die Einzelheiten zur Durchführung der repräsentativen Wahlstatistik nach den Vorgaben aus § 9 Abs. 1 BStatG sowie zur Veröffentlichung ihrer Ergebnisse.⁴

1 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 (Wahlstatistikgesetz – WStatG) v. 21.05.1999 (BGBl. I S. 1023), geändert durch Art. 1 des G v. 17.01.2001 (BGBl. I S. 412) sowie durch Art. 1a des 21. G zur Änd. des BWahlG v. 27.04.2013 (BGBl. I S. 962).

2 Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke (Bundesstatistikgesetz – BStatG), v. 22.01.1987 (BGBl. I S. 462, 565), i.d.F. der Bekanntm. v. 20.10.2016 (BGBl. I S. 2394), zuletzt geändert durch Art. 6 des G v. 22.02.2021 (BGBl. I S. 266).

3 Auf Landesebene sind z.B. in Bayern (Art. 91 LWG i.V.m. § 87 LWO), NRW (§ 45 LWG i.V.m. § 64 LWO) oder Nds. (§ 52 LWG) repräsentative Wahlstatistiken bei Landtagswahlen vorgesehen.

4 Zu den Rechtsgrundlagen und methodischen Grundlagen für die Durchführung der repräsentativen Wahlstatistik s. etwa Heft 4 v. Januar 2014 der Informationen des BWL zur BT-Wahl 2013, S. 98 ff. sowie Heft 5 Teil 2 v. Juni 2018 der Informationen des BWL zur BT-Wahl 2017 S. 9 f. Grundsätzlich zur amtlichen Wahlstatistik s. *Hahlen*, Repräsentative Wahlstatistik bei BT-Wahlen, in: Der verfasste Rechtsstaat, Festgabe für K. Graßhof, 1998, S. 109; *Jesse* in: Zeitschrift für Kultur und Politik, 1974, S. 239, in: ZParl 1975, S. 310 (Repräsentative Wahlstatistik 1953–1972), und 1987, S. 232 (Repräsentative Wahlstatistik 1972–1987), in: Wahlrecht a.a.O. S. 211, in: Neue politische Literatur, Jahrgang XXXI/3 (1986), S. 367, 372, ZParl 2010, S. 91, *Namisló*, Erläuterungen zum WStatG in: Das Deutsche Bundesrecht, I A 33 (2009), S. 3 ff. m.w.N.; *Schorn* in: KommP Spezial 2009, S. 122. S. ferner *Eith*, Die repräsentative Wahlstatistik in Freiburg i.B., in: Freiburger Schriften zur Politikwissenschaft, 1989 (s. hierzu *Kuechler* in: PVS 1991, S. 550); *Feldkamp* in: ZParl 2003, S. 5; *Gaspers*, WiSta 1986, S. 958, 965, und 1990, S. 673 sowie S. 829; *Hofmann/Göttig* a.a.O. 1984 und a.a.O. 1986; *Ritter/Merith/Niehus* in: Stat. Arbeitsbücher zur neuen deutschen Geschichte, 1987 (dazu *Jesse* in: ZParl 1988, S. 297); *Schindler* in: ZParl 1991, S. 344, und 1999, S. 956; *Schwarz* in: Sozialwiss. Jahrbuch für Politik, Bd. I 1969, S. 155.