



Sachstand

Einzelfragen zum Wahlrecht in Deutschland Bundeswahlleiter und Bundeswahlausschuss

Einzelfragen zum Wahlrecht in Deutschland
Bundeswahlleiter und Bundeswahlausschuss

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 156/20
Abschluss der Arbeit: 22. Juni 2020
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Gebeten wurde um die Beantwortung von Einzelfragen zum Amt des Bundeswahlleiters, zur Arbeit des Bundeswahlausschusses sowie zur Information der Öffentlichkeit über die Wahlergebnisse und die Wahlbeteiligung. Gefragt wurde auch nach der Kontrolle bzw. Aufsicht des Bundeswahlleiters.

1. Das Amt des Bundeswahlleiters

In Deutschland finden die Wahlen zum Deutschen Bundestag unter der Leitung des Bundeswahlleiters statt. Gefragt wurde, wer den Bundeswahlleiter ernennt und welche Befugnisse und Aufgaben der Bundeswahlleiter hat.

1.1. Ernennung und Amtszeit

Der Bundeswahlleiter ist bei der Bundestagswahl neben dem Bundeswahlausschuss das Wahlorgan auf Bundesebene. Der Bundeswahlleiter und sein Stellvertreter werden **vom Bundesminister des Innern auf unbestimmte Zeit ernannt**, § 9 Abs. 1 Bundeswahlgesetz (BWahlG). Traditionell wird der Präsident des Statistischen Bundesamtes zum Bundeswahlleiter bestellt. In dieser Eigenschaft kann er zur Erfüllung seiner Aufgaben auf das Personal und die Einrichtungen des Statistischen Bundesamtes zurückgreifen.

1.2. Kompetenzen

Der Bundeswahlleiter ist kraft Gesetzes Vorsitzender des Bundeswahlausschusses. Er beruft acht von den Parteien vorgeschlagene Wahlberechtigte als Beisitzer bzw. Beisitzerinnen sowie zwei Richter bzw. Richterinnen des Bundesverwaltungsgerichts auf Vorschlag des Gerichtspräsidenten. Der Bundeswahlausschuss besteht auch nach der jeweiligen Hauptwahl, längstens bis zum Ablauf der Wahlperiode fort.¹

1.3. Befugnisse und Pflichten

Dem Bundeswahlleiter obliegen insbesondere folgende Aufgaben:²

- Überwachung der ordnungsgemäßen organisatorischen Vorbereitung und Durchführung der Wahl:

Hauptaufgabe des Bundeswahlleiters ist die Überwachung der ordnungsmäßigen Durchführung der Wahl unter Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Termine. Dies beginnt mit der Vorbereitungsphase und reicht bis zur Veröffentlichung der endgültigen Wahlergebnisse. Dabei obliegen ihm wichtige Koordinierungs- und Kontrollfunktionen. Diese finden vor allem in Besprechungen mit den Landeswahlleitungen zur Abstimmung und Klärung rechtlicher und organisatorischer Fragen, aber auch in direkten Kontakten mit den Kreiswahlleitungen, insbesondere bei schwierigen Fragestellungen oder Problemen, ihren Ausdruck. Eine enge Zusammenarbeit besteht auch

1 Bundeswahlleiter, Glossar, Bundeswahlausschuss (abrufbar unter: <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/b/bundeswahlausschuss.html>, Stand: 18.06.2020).

2 Bundeswahlleiter (abrufbar unter: <https://www.bundeswahlleiter.de/ueber-uns/aufgaben.html#98a4fd8e-55c6-465b-8c10-c9a860e5776d>, Stand: 18.06.2020).

mit dem für das Bundeswahlrecht zuständigen Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat.

– Entgegennahme und Vorprüfung von Beteiligungsanzeigen:

Der Bundeswahlleiter nimmt die Anzeigen über die Beteiligung an der Wahl nach § 18 Abs. 2 BWahlG von Parteien entgegen, die im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit der letzten Wahl nicht aufgrund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sind und prüft diese unverzüglich. Er legt dem Bundeswahlausschuss die Beteiligungsanzeigen vor und berichtet über das Ergebnis seiner Vorprüfung.

– Feststellungen des Bundeswahlausschusses und Bekanntgabe dessen Entscheidungen:

Der Bundeswahlausschuss stellt fest, welche Parteien im Deutschen Bundestag oder in einem Landtag seit deren letzten Wahl auf Grund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten sind und welche Vereinigungen als Parteien für die anstehende Wahl anzuerkennen sind.

Der Bundeswahlleiter gibt die Entscheidungen des Bundeswahlausschusses zunächst mündlich und schließlich öffentlich bekannt.

– Überwachung der Entscheidungen der Kreiswahlausschüsse über die Zulassung oder Zurückweisung von Kreiswahlvorschlägen mit Beschwerderecht beim Landeswahlausschuss:

Der Bundeswahlleiter hat das Recht, sowohl gegen die Zulassung als auch gegen die Zurückweisung eines Kreiswahlvorschlags durch den Kreiswahlausschuss Beschwerde beim Landeswahlausschuss einzulegen.

– Entgegennahme und Prüfung der Beschwerden gegen die Entscheidung der Landeswahlausschüsse:

Der Bundeswahlleiter nimmt Beschwerden gegen die Entscheidungen der Landeswahlausschüsse entgegen und prüft sie. Er lädt die Beschwerdeführerinnen und Beschwerdeführer, die Vertrauenspersonen der betroffenen Landeslisten und die jeweilige Landeswahlleitung zu einer weiteren Sitzung des Bundeswahlausschusses ein und gibt dessen Entscheidung in der Sitzung unter kurzer Angabe der Gründe bekannt.

– Erfassung und Abgleich der eingetragenen wahlberechtigten Deutschen im Ausland:

Im Ausland lebende Deutsche ohne Wohnsitz in Deutschland müssen zu jeder Bundestagswahl die Eintragung in das Wählerverzeichnis der Gemeinde beantragen, in der sie zuletzt gewohnt haben. Um Doppeleintragungen von Auslandsdeutschen zu vermeiden, gleicht der Bundeswahlleiter die von den Gemeinden übersandten Mitteilungen über erfolgte Eintragungen miteinander ab.

-
- Überprüfung der Wahlbewerberinnen und -bewerber auf unzulässige Doppelkandidaturen:

Das Bundeswahlgesetz gibt vor, dass Wahlkreisbewerber bzw. -bewerberinnen in jeweils nur einem Wahlkreis und hier nur in einem Kreiswahlvorschlag benannt werden dürfen. Parteibewerber und -bewerberinnen dürfen nicht Mitglied einer anderen Partei sein. Landeslistenbewerber und -bewerberinnen dürfen nur in einem Land und hier nur in einer Landesliste vorgeschlagen werden. Der Bundeswahlleiter erhält die Daten aller Kandidatinnen und Kandidaten und listet sie auf. Dadurch werden Mehrfachbewerbungen erkannt.

- Ermittlung und Bekanntgabe des vorläufigen Wahlergebnisses im Wahlgebiet:

Nach dem Wahlakt werden die Ergebnisse so schnell wie möglich auf dem Wege vom Wahlvorstand über die Gemeindebehörden, Kreis- und Landeswahlleitungen an den Bundeswahlleiter gemeldet, der noch in der Wahlnacht ein vorläufiges Ergebnis für das Wahlgebiet mit Angaben über die vorläufige Sitzverteilung im Deutschen Bundestag und die vorläufig Gewählten zusammenstellt und veröffentlicht.

- Vorbereitung der abschließenden Feststellung des endgültigen Ergebnisses der Landeslistenwahl durch den Bundeswahlausschuss:

Der Bundeswahlleiter prüft die Wahlniederschriften der Kreis- und Landeswahlausschüsse, auf deren Grundlage er das endgültige Wahlergebnis vorbereitend zusammenstellt. Er ermittelt die Stimmzahlen der einzelnen Landeslisten und der Parteien sowie die Gesamtzahl der Sitze im Deutschen Bundestag und verteilt die Sitze auf die Parteien und deren Landeslisten.

Das endgültige Ergebnis stellt der Bundeswahlausschuss etwa 14 Tage nach der Wahl fest.

- Bekanntgabe des endgültigen Wahlergebnisses im Wahlgebiet:

Der Bundeswahlleiter gibt das endgültige Wahlergebnis für die Bundestagswahl für das gesamte Wahlgebiet im Anschluss an die Feststellung durch den Bundeswahlausschuss mündlich bekannt. Ferner veröffentlicht er es im Bundesanzeiger.

- Überprüfung der Wahl auf ihre Ordnungsmäßigkeit:

Nach der Bundestagswahl hat der Bundeswahlleiter zu prüfen, ob bei der Wahl die Vorschriften des Bundeswahlgesetzes und der Bundeswahlordnung beachtet worden sind. Er kann sich dazu alle Wahlunterlagen übersenden lassen. Gegebenenfalls hat er beim Deutschen Bundestag Einspruch gegen die Gültigkeit der Wahl nach den Vorschriften des Wahlprüfungsgesetzes einzulegen.

- Führung der Unterlagensammlung politischer Parteien und Vereinigungen:

Parteien sind nach dem Parteiengesetz verpflichtet, dem Bundeswahlleiter Satzung, Programm sowie die Namen der Vorstandsmitglieder der Partei und der Landesverbände mit Angabe ihrer Funktion mitzuteilen. Diese Informationen werden den Bürgerinnen und Bürgern kostenlos – online oder als Kopie – zur Verfügung gestellt. Zweck dieser Regelung ist es, die Publizität der politischen Parteien zu gewährleisten, damit sich alle über die Ziele und innere Ordnung der Parteien informieren können.

2. Büro des Bundeswahlleiters

Auch wird nach der personellen Unterstützung des Bundeswahlleiters gefragt.

Bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben wird der Bundeswahlleiter **dauerhaft** durch eine **Stabsstelle**, das Büro des Bundeswahlleiters, unterstützt. Die Mitarbeiter der Stabsstelle sind **Beschäftigte des Statistischen Bundesamtes** und unterliegen den beamten- oder tarifrechtlichen Bestimmungen des Bundes. Gegenwärtig arbeiten dort zehn Beschäftigte.³

3. Informationszugang für die Öffentlichkeit

Weiterhin wird gefragt, ob und wie sich Interessengruppen, z. B. Parteien, NGOs oder die Öffentlichkeit, über die Sitzungen des Bundeswahlausschusses informieren können. Auch wird nach dem Zeitpunkt der Bekanntmachung der Wahlergebnisse sowie der Wahlbeteiligung gefragt.

3.1. Transparenz der Sitzungen des Bundeswahlausschusses

Gemäß § 10 Abs. 1 S. 1 BWahlG verhandeln, beraten und entscheiden der Bundeswahlausschuss und sein Wahlvorstand in **öffentlicher Sitzung**. Der Bundeswahlleiter veröffentlicht auf seiner Internetseite die Einladungen zu den Sitzungen des Bundeswahlausschusses sowie die Ergebnisse.⁴

3.2. Zeitpunkt der Veröffentlichung der Wahlergebnisse und der Wahlbeteiligung

Der 19. Deutsche Bundestag wurde am 24. September 2017 gewählt. Bereits am Wahltag wurde durch den Bundeswahlleiter die **Höhe der Wahlbeteiligung bis 14:00 Uhr** mitgeteilt. Die abgegebenen Stimmen der Briefwählerinnen und Briefwähler wurden dabei noch nicht berücksichtigt. Dieser Zwischenstand zur Wahlbeteiligung wurde durch den Bundeswahlleiter in Zusammenarbeit mit den Landeswahlleitungen auf Grundlage der Wahlbeteiligung in ausgewählten Wahllokalen für ganz Deutschland ermittelt.⁵

Am 25. September 2017 um 5:25 Uhr wurden durch den Bundeswahlleiter das **vorläufige amtliche Wahlergebnis** sowie die **Höhe der Wahlbeteiligung** bekannt gegeben.⁶

Am 12. Oktober 2017 wurden durch den Bundeswahlausschuss das **endgültige Wahlergebnis** sowie die **Höhe der Wahlbeteiligung** zum 19. Deutschen Bundestag festgestellt, welche im Anschluss

3 Bundeswahlleiter, Büro des Bundeswahlleiters (abrufbar unter: <https://www.bundeswahlleiter.de/ueber-uns/mitarbeiter.html>, Stand: 18.06.2020).

4 Bundeswahlleiter, Pressemitteilungen (abrufbar unter: <https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen.html>).

5 Pressemitteilung des Bundeswahlleiters am 24. September 2017 (abrufbar unter: https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2017/30_17_wahlbeteiligung_14uhr.html).

6 Pressemitteilung des Bundeswahlleiters vom 25. September 2017 (abrufbar unter: https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2017/32_17_vorlaeufiges_ergebnis.html).

durch den Bundeswahlleiter mündlich bekanntgeben wurden.⁷ Das endgültige Wahlergebnis für das gesamte Wahlgebiet hat der Bundeswahlleiter am 13. Oktober 2017 im Bundesanzeiger bekanntgegeben.⁸

Nach jeder Bundestagswahl wird vom **Bundeswahlleiter** im Einvernehmen mit den Landeswahlleitungen und den Statistischen Ämtern der Länder auf Grundlage des Wahlstatistikgesetzes (WStatG) eine **repräsentative Wahlstatistik** erstellt. Gemäß § 2 WStatG sind aus dem Ergebnis der Bundestagswahlen unter Wahrung des Wahlgeheimnisses in ausgewählten Wahlbezirken repräsentative Wahlstatistiken über

- die Wahlberechtigten, Wahlscheinvermerke und die Beteiligung an der Wahl nach Geschlecht und Geburtsjahresgruppen (**Statistik der Wahlbeteiligung**) sowie
- die Wählerinnen und Wähler und ihre Stimmabgabe für die einzelnen Wahlvorschläge nach Geschlecht und Geburtsjahresgruppen sowie die Gründe für die Ungültigkeit von Stimmen (**Statistik der Stimmabgabe**)

zu erstellen.⁹

Für die repräsentative Wahlstatistik zur Bundestagswahl 2017 wurden Daten von 2,2 Millionen Wahlberechtigten (3,6 % aller Wahlberechtigten) ausgewertet.¹⁰ Die amtliche Bekanntgabe der Wahlstatistik durch den Bundeswahlleiter erfolgt in der Regel einige Monate nach dem Wahltag.¹¹

4. Kontrolle bzw. Aufsicht des Bundeswahlleiters

Schließlich wurde gefragt, welcher Kontrolle bzw. Aufsicht der Bundeswahlleiter unterliegt.

Bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben ist der Bundeswahlleiter – ebenso wie die übrigen Wahlorgane – nicht an Weisungen, sondern an die **gesetzlichen Vorschriften** gebunden. Gegenüber den anderen Wahlorganen steht ihm kein Weisungsrecht zu. Grundsatz ist hier, dass die aus dem Kreis der Wahlberechtigten gebildeten Wahlausschüsse und Wahlvorstände in den entscheidenden Abschnitten des Wahlverfahrens die Wahl selbst leiten und kontrollieren sollen. Sie sind eine Art „**Selbstverwaltungsorgane**“ der Wählerschaft und insoweit nur der Kontrolle eines möglichen

7 Pressemitteilung Bundeswahlleiter am 12. Oktober 2017 (abrufbar unter: https://www.bundeswahlleiter.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2017/34_17_endgueltiges_ergebnis.html).

8 Zweite Bekanntmachung zur Bundestagswahl am 24. September 2017, Bundesanzeiger 2017 (Nr. 215, S. 9518 - 9542)

9 Hinweise zur repräsentativen Wahlstatistik der Bundestagswahl 2017 (abrufbar unter: https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/892fe91e-8f98-4eb3-b106-a67a25cb548a/btw17_rws_methodik.pdf, Stand: 18.06.2020).

10 Statement des Bundeswahlleiters, Pressekonferenz „Repräsentative Wahlstatistik zur Bundestagswahl 2017“ am 26. Januar 2018 (abrufbar unter: https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/9d64fb87-0d12-478b-88ed-df4b6ad0e2a1/btw17_rws_pk_statement.pdf, Stand: 18.06.2020).

11 Die offizielle Bekanntgabe der repräsentativen Wahlstatistik für die Bundestagswahl am 24. September 2017 durch den Bundeswahlleiter erfolgte am 26. Januar 2018.

Wahlprüfungsverfahrens unterworfen. Die Tätigkeit der Wahlausschüsse unterliegt vor allem der Überwachung durch die Öffentlichkeit, da alle ihre Entscheidungen in öffentlichen Sitzungen getroffen und im Anschluss von den Wahlleitungen öffentlich bekannt gegeben werden.¹²

Die **Wahlprüfung** ist Sache des Bundestages, Art. 41 Abs. 1 Grundgesetz (GG). Er entscheidet über die Gültigkeit der Wahlen zum Deutschen Bundestag und die Verletzung von Rechten bei der Vorbereitung oder Durchführung der Wahl, § 1 Wahlprüfungsgesetz (WahlPrG). Jeder Wahlberechtigte kann innerhalb von zwei Monaten nach dem Wahltag Einspruch gegen die Wahl einlegen und so die Vorbereitung und Durchführung der Wahl auf ihre Rechtmäßigkeit überprüfen lassen, § 2 Abs. 4 WahlPrG. Gegen die Entscheidung des Parlaments kann das Bundesverfassungsgericht angerufen werden, Art. 41 Abs. 2 GG, § 16 Abs. 3 WahlPrG.

5. Rechtsgrundlagen

Die Rechtsgrundlagen für die Wahlen zum Deutschen Bundestag sind im Grundgesetz (GG)¹³, Bundeswahlgesetz (BWahlG)¹⁴, in der Bundeswahlordnung (BWO)¹⁵, im Wahlstatistikgesetz (WStatG)¹⁶ und im Wahlprüfungsgesetz (WahlPrG)¹⁷ zu finden.

12 Bundeswahlleiter, Weisungsfreiheit (abrufbar unter: <https://www.bundeswahlleiter.de/ueber-uns/aufgaben.html#98a4fd8e-55c6-465b-8c10-c9a860e5776d>, Stand: 18.06.2020).

13 Grundgesetz (in Englisch abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/index.html).

14 Bundeswahlgesetz (abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bwahlg/index.html>).

15 Bundeswahlordnung (abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/bwo_1985/).

16 Wahlstatistikgesetz (abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/wstatg/index.html>).

17 Wahlprüfungsgesetz (abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/wahlprg/>).