

## **Gesetzentwurf**

**der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Entwurf eines Einundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes**

#### **A. Problem**

Deutsche, die dauerhaft im Ausland leben, können an Bundestagswahlen derzeit nicht teilnehmen, nachdem das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 4. Juli 2012 (2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11) die bisherige Regelung zum Wahlrecht im Ausland lebender Deutscher in § 12 Absatz 2 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes für mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes unvereinbar und nichtig erklärt hat.

#### **B. Lösung**

Auslandsdeutsche sind bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen künftig wieder wahlberechtigt, sofern sie entweder nach Vollendung ihres vierzehnten Lebensjahres mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland gelebt haben und dieser Aufenthalt nicht länger als 25 Jahre zurück liegt oder aus anderen Gründen persönlich und unmittelbar Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland erworben haben und von ihnen betroffen sind.

#### **C. Finanzielle Auswirkungen**

Durch die Änderungen fallen zusätzliche Kosten lediglich insoweit an, als die Gemeindebehörden künftig auch in den vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigten Ausnahmefällen die Wahlberechtigung von Auslandsdeutschen prüfen müssen.

## Entwurf eines Einundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

### Artikel 1

#### Änderung des Bundeswahlgesetzes

Das Bundeswahlgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I S. 1288, 1594), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. Juli 2012 (BGBl. I S. 1501) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

§ 12 Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Wahlberechtigt sind bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen auch diejenigen Deutschen im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben, sofern sie

1. nach Vollendung ihres vierzehnten Lebensjahres mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung innegehabt oder sich sonst gewöhnlich aufgehalten haben und dieser Aufenthalt nicht länger als 25 Jahre zurückliegt oder
2. aus anderen Gründen persönlich und unmittelbar Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland erworben haben und von ihnen betroffen sind.“

### Artikel 2

#### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 11. Dezember 2012

**Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion**

**Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion**

**Rainer Brüderle und Fraktion**

**Dr. Gregor Gysi und Fraktion**

**Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion**

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Ausgangslage

Mit Beschluss vom 4. Juli 2012 (2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11) hat das Bundesverfassungsgericht die bisherige Regelung zum Wahlrecht im Ausland lebender Deutscher in § 12 Absatz 2 Satz 1 des Bundeswahlgesetzes (BWG) für mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes (GG) unvereinbar und nichtig erklärt. Nach dieser Vorschrift waren Auslandsdeutsche wahlberechtigt, wenn sie vor ihrem Fortzug mindestens drei Monate ununterbrochen in Deutschland gewohnt oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten.

Die aktive Teilnahme an der Wahl zum Deutschen Bundestag setzt neben der deutschen Staatsangehörigkeit, dem Fehlen eines Wahlrechtsausschlusses nach § 13 BWG und der Vollenendung des achtzehnten Lebensjahres einen seit mindestens drei Monaten bestehenden gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland voraus (§ 12 Absatz 1 Nummer 2 BWG). Dieses sogenannte Sesshaftigkeitserfordernis ist Ausdruck der traditionellen Inlandsbindung des Bundestagswahlrechts und als solches verfassungsrechtlich unbedenklich (BVerfGE 5, 2 [6]; 36, 139 [142]; 58, 202 [205]). Die Wählbarkeit bzw. das passive Wahlrecht ist hiervon nicht berührt, da es hier keine vergleichbare Voraussetzung eines früheren Aufenthaltes im Inland gibt (§ 15 BWG) – es steht Inlands- wie Auslandsdeutschen gleichermaßen zu.

Abweichend von dieser Grundregel besaßen auch im Ausland lebende Deutsche das aktive Wahlrecht, wenn sie vor ihrem Fortzug mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung innegehabt oder sich sonst gewöhnlich aufgehalten haben. Dabei ging der Gesetzgeber durchgängig von der verfassungspolitischen Prämisse aus, dass die Beteiligung an Wahlen zum ständigen Prozess der politischen Meinungs- und Willensbildung vom Staatsvolk zu den Verfassungsorganen gehört und darum die Möglichkeit kommunikativer Teilnahme voraussetzt (Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 12. August 1982 [6. BWG-ÄndG], Bundestagsdrucksache 9/1913, S. 10). In den vergangenen Jahren hat der Gesetzgeber die weiteren Voraussetzungen für das aktive Wahlrecht (neben einem früheren dreimonatigen Inlandsaufenthalt) schrittweise aufgehoben, um nicht gerechtfertigte Benachteiligungen einzelner Gruppen von Auslandsdeutschen zu beseitigen.

Die bisherige Regelung in § 12 Absatz 2 Satz 1 BWG konkretisierte diese Intention des Gesetzgebers. Das Erfordernis eines früheren dreimonatigen Aufenthaltes hatte den Zweck, die Teilnahme der Auslandsdeutschen am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen und den Charakter der Wahl als eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des Volkes zu gewährleisten. Die Vorschrift stellte daher fest, dass als wahlberechtigte „Aktivbürger“ nur Deutsche qualifiziert werden können, bei denen objektive Merkmale vorliegen, die es gewährleisten lassen, dass sie am politischen Willens- und Meinungsbildungsprozess informiert mitwirken und über die hierfür notwendige auf eigenen Erfahrungen beruhende

Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland verfügen (vgl. Entwurf zum 6. BWG-ÄndG, Bundestagsdrucksache 9/1913, S. 10). Darüber hinaus wurde die Voraussetzung eines früheren Aufenthaltes im Bundesgebiet aus Gründen der Wahltechnik als geboten angesehen, weil für die Ausübung des Wahlrechts an den melderechtlich erfassten Aufenthalt in der Fortzugsgemeinde angeknüpft werden könne; dadurch würde eine Häufung der Wahlberechtigten in bestimmten Wahlkreisen sowie eine nennenswerte Änderung der Wählerstruktur vermieden (vgl. Entwurf zum 6. BWG-ÄndG, Bundestagsdrucksache 9/1913, S. 11).

Das Bundesverfassungsgericht hat diese Zielrichtung mehrfach für mit der Verfassung vereinbar erklärt. Ausnahmen zur Inlandsbindung des aktiven Wahlrechts für im Ausland tätige Angehörige des deutschen öffentlichen Dienstes (insbes. Diplomaten und Entwicklungshelfer) wurden seit den siebziger Jahren mit deren besonders geartete(n) Beziehung zur Bundesrepublik Deutschland begründet, zu der sie im Rahmen ihres Dienstverhältnisses eng verbunden blieben (BVerfGE 36, 139 [143]; 58, 202 [206]). Später stellte das Bundesverfassungsgericht explizit fest, die § 12 Absatz 2 Satz 1 BWG zugrunde liegenden Erwägungen des Gesetzgebers seien verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 2. November 1990 – 2 BvR 1266/09 –, NJW 1991, 689 [690]). Auch in seiner Entscheidung vom 4. Juli 2012 (2 BvC 1/11, 2 BvC 2/11) bestätigt das Gericht, dass der Gesetzgeber zur Sicherung des Charakters der Wahl als eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des Volkes den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG einschränken kann (Rn. 39).

Weil die für eine lebendige Demokratie wesentliche Kommunikation zwischen Regierenden und Regierten ohne ein Mindestmaß an kontinuierlicher Befassung und Auseinandersetzung der Bürger mit den politischen Entwicklungen kaum gelingen kann, steht es dem Gesetzgeber frei, zur Sicherung der Kommunikationsfunktion der Wahl zu verlangen, dass im Ausland lebende Deutsche imstande sind, am Kommunikationsprozess zwischen Volk und Staatsorganen teilzunehmen (vgl. BVerfG vom 4. Juli 2012, Rn. 49). Es ist verfassungsrechtlich zulässig, für das aktive Wahlrecht ein Mindestmaß an persönlich und unmittelbar erworbener Vertrautheit mit dem politischen System der Bundesrepublik Deutschland vorzusetzen (vgl. BVerfG vom 4. Juli 2012, Rn. 47f). Der Gesetzgeber darf daher insbesondere dem Umstand Rechnung tragen, dass das Staatsangehörigkeitsrecht im Wesentlichen auf dem „ius sanguinis“ beruht, bei dem die Staatsangehörigkeit durch Abstammung vermittelt wird und auch durch langen Auslandsaufenthalt nicht verloren geht, was zur Folge haben kann, dass Personen, deren Vorfahren seit mehreren Generationen im Ausland leben, die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, darüber hinaus aber zu Deutschland keine Beziehung haben (BVerfG vom 4. Juli 2012, Rn. 49).

Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts konnte die bisherige Regelung, die einen dreimonatigen Inlandsaufenthalt zu einem beliebigen Zeitpunkt verlangte, die vom Ge-

setzgeber gewollte auf eigenen Erfahrungen beruhende Vertrautheit mit den aktuellen politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland nicht gewährleisten, da einerseits Deutsche das Wahlrecht auch durch einen Inlandsaufenthalt erwerben, der sehr lange Zeit zurück lag oder zu einem Zeitpunkt erfolgte, in dem der Betroffene noch nicht die dafür notwendige Einsichtsfähigkeit und Reife erwerben konnte (z.B. unmittelbar nach der Geburt), sowie andererseits Deutsche vom Wahlrecht ausgeschlossen wurden, die zwar nie im Inland gelebt hatten, jedoch typischerweise aufgrund eigener Erfahrungen mit den politischen Verhältnissen vertraut und von ihnen betroffen waren (BVerfG vom 4. Juli 2012, Rn. 52, 56).

## II. Lösung des Entwurfs

Der Entwurf hält an der gesetzgeberischen Entscheidung fest, neben der deutschen Staatsangehörigkeit bei Auslandsdeutschen ein Mindestmaß an realer Verbindung zur Bundesrepublik Deutschland zu verlangen, und präzisiert dabei die gesetzliche Ausgestaltung entsprechend der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Mit der Neufassung von § 12 Absatz 2 Satz 1 BWG erwerben im Ausland lebende Deutsche im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 GG das aktive Wahlrecht, wenn sie bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen (Vollendung des achtzehnten Lebensjahres, kein Wahlrechtsausschluss nach § 13 BWG) entweder sich nach Vollendung ihres vierzehnten Lebensjahres mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung innegehabt oder sich sonst gewöhnlich aufgehalten haben und dieser Aufenthalt nicht länger als 25 Jahre zurückliegt (§ 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 BWG) oder sie aus anderen Gründen persönlich und unmittelbar Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland erworben haben und von ihnen betroffen sind (§ 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 BWG).

## III. Alternativen

Eine Teilnahme an Bundestagswahlen von Auslandsdeutschen ohne Inlandsbindung und ohne örtlichen Anknüpfungspunkt in der Bundesrepublik Deutschland ließe sich mit dem bestehenden deutschen Wahlsystem nicht vereinbaren.

Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden gemäß § 1 Absatz 1 Satz 2 BWG nach den Grundsätzen einer mit der Personenwahl verbundenen Verhältniswahl gewählt, um sowohl dem Anliegen einer Personenwahl – der Bindung zwischen einem unmittelbar gewählten Abgeordneten und der Bevölkerung in einem Wahlkreis – als auch dem Ziel der Verhältniswahl – alle Parteien in einem möglichst den Stimmzahlen angenäherten Verhältnis im Parlament abzubilden – Rechnung zu tragen. Deshalb hat jeder Wähler zwei Stimmen, eine Erststimme für die Wahl eines von 299 Wahlkreisabgeordneten, eine Zweitstimme für die Wahl einer Landesliste.

Jeder Wähler muss dafür einem Wahlkreis und damit zugleich einem Land zugeordnet werden. Bei im Inland lebenden Deutschen sind das der Wahlkreis und das Land, in dem der Wähler eine Wohnung inne hat oder sich gewöhnlich aufhält. Da dieser Anknüpfungspunkt bei Auslandsdeutschen ohne Wohnort im Inland nicht besteht, erfolgt bei ih-

nen die Zuordnung zu einem Wahlkreis über ihren letzten Wohnort im Inland (bzw. zukünftig ggfls. über ihren Geburtsort oder dem Ort, an dem sich ihre Betroffenheit von den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland schwerpunktmäßig manifestiert). Bei Deutschen, die über keinerlei örtliche Anknüpfung in Deutschland verfügen, ist die Zuordnung zu einem Wahlkreis nicht möglich. Insbesondere kann diese Zuordnung nicht generell zu einem bestimmten Wahlkreis erfolgen, da damit das verfassungsrechtliche Gebot annähernd gleich großer Wahlkreise verletzt würde (vgl. BVerfGE 95, 335 [353]; 121, 266 [295f]; 124, 1 [18]). Zudem ließe sich dadurch die gesetzlich gewollte Bindung zwischen dem unmittelbar gewählten Abgeordneten und der Bevölkerung eines Wahlkreises nicht realisieren.

## IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 38 Absatz 3 GG.

## V. Finanzielle Auswirkungen

Die Änderungen des Bundeswahlgesetzes haben keine Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand zur Folge. Das Gesetz führt zu geringfügigem zusätzlichem Aufwand für die Wahlorganisation, als die Gemeindebehörden auch in den vom Bundesverfassungsgericht in seinem Beschluss vom 4. Juli 2012 aufgezeigten Ausnahmefällen die Wahlberechtigung von Auslandsdeutschen prüfen müssen.

## B. Besonderer Teil

### Zu Artikel 1 (Änderung des Bundeswahlgesetzes)

Die Neufassung des § 12 Absatz 2 Satz 1 BWG hält an der bisherigen Regelung insoweit fest, als wahlberechtigt nur Deutsche im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes sein können, die das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben und nicht nach § 13 BWG vom Wahlrecht ausgeschlossen sind. Deutsche, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben, sind künftig wieder wahlberechtigt, sofern sie die Voraussetzungen entweder der Nummer 1 oder 2 des Satzes erfüllen.

### Zu § 12 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 BWG

Nummer 1 von § 12 Absatz 2 Satz 1 BWG erfasst den Regelfall der dauerhaft im Ausland lebenden volljährigen deutschen Staatsangehörigen, bei denen typischerweise davon ausgegangen werden kann, dass sie über das notwendige Mindestmaß an persönlich und unmittelbar erworbener Vertrautheit mit dem politischen System der Bundesrepublik Deutschland verfügen. Da angenommen werden kann, dass diese Vertrautheit bei einem längerfristigen ununterbrochenen Aufenthalt im Inland entsteht, ist das aktive Wahlrecht der Auslandsdeutschen weiterhin bei einem dreimonatigen Aufenthalt gegeben. Ein solcher Aufenthalt im Inland ist wegen der melderechtlichen Erfassung für jeden Auslandsdeutschen leicht zu überprüfen und bildet ein objektives Merkmal, das es gewährleistet erscheinen lässt, dass ein im Ausland lebender Deutscher am politischen Willens- und Meinungsbildungsprozess informiert mitwir-

ken kann. Eine Mindestaufenthaltsdauer von drei Monaten stellt im Licht des Artikel 38 Absatz 1 GG keine zu hohen Anforderungen, steht in Übereinstimmung mit der deutschen Wahlrechtstradition und ist ein auch in den Ländern üblicher Anknüpfungspunkt für den Erwerb des Wahlrechts.

Dieser Mindestaufenthalt wird nunmehr auf doppelte Weise qualifiziert, um einen grundsätzlich tragfähigen Rückschluss auf ein Mindestmaß an persönlich und unmittelbar erworbener Vertrautheit mit dem politischen System der Bundesrepublik Deutschland zuzulassen.

Erforderlich ist danach einerseits, dass der mindestens dreimonatige Aufenthalt nach Vollendung des vierzehnten Lebensjahres stattgefunden hat. Mit diesem Stichtag wird verhindert, dass – wie bei der vom Bundesverfassungsgericht aufgehobenen früheren Regelung – Auslandsdeutschen die Teilnahme an der Wahl zum Deutschen Bundestag ermöglicht wird, die sich zu einem Zeitraum ihres Lebens in der Bundesrepublik Deutschland aufgehalten haben, zu dem sie mangels hinreichender Reife und Einsichtsfähigkeit keine Vertrautheit mit den hiesigen politischen Verhältnissen erwerben konnten. Dies betrifft etwa Deutsche, die lediglich für einen Teil ihrer Kindheit im Bundesgebiet ansässig waren, bevor sie ihren Lebensmittelpunkt dauerhaft ins Ausland verlagerten. Im Interesse der Einheit der Rechtsordnung greift die Vorschrift mit der Altersbestimmung von 14 Jahren andere Regelungen auf, die ab diesem Alter eine für eigenverantwortliche Entscheidungen maßgebliche Reife und Einsichtsfähigkeit annehmen. Dies betrifft etwa den Beginn der Strafmündigkeit (§ 19 StGB) oder der vollen Religionsmündigkeit (§ 5 Gesetz über die religiöse Kindererziehung).

Andererseits genügt ein früherer Aufenthalt im Bundesgebiet künftig nicht mehr, wenn er länger als 25 Jahre zurück liegt. Es kann unterstellt werden, dass früher im Inland gewonnene Einsichten und Erfahrungen auch bei einem Fortzug ins Ausland noch eine gewisse Zeit fortwirken, so dass Deutsche auch von außerhalb noch an dem politischen Geschehen Anteil nehmen. Das rechtfertigt es, ihnen so lange die Teilnahme an Bundestagswahl zu gestatten, wie eine informierte Mitwirkung am politischen Willens- und Meinungsbildungsprozess in der Bundesrepublik Deutschland noch gewährleistet erscheint. Diese Erwägung lag bereits dem Sechsten BWG-Änderungsgesetz 1982 zugrunde (Bundestagsdrucksache 9/1913, S. 10). Dem gegenüber vermag ein Aufenthalt zu einem beliebigen früheren Zeitpunkt eine „Nähe“ zum politischen Geschehen im Sinne einer – wie immer auch konkret gelebten – Einbindung in das demokratische Geschehen nicht zu indizieren, da die damals erworbenen eigenen Erfahrungen in den aktuellen politischen Verhältnissen keine Entsprechung mehr finden (vgl. BVerfG vom 4. Juli 2012, Rn. 52). Eine Fortzugsfrist von 25 Jahren greift die Regelung im Bundeswahlgesetz in der Fassung des Vierzehnten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 20. April 1998 (BGBl. 1998 I S. 706) wieder auf, auf die auch das Bundesverfassungsgericht Bezug genommen hat (BVerfG vom 4. Juli 2012, Rn. 54). Eine kürzere Fortzugsfrist (wie sie frühere Fassungen des Bundeswahlgesetzes enthalten haben) ist im Hinblick auf die mittlerweile u. a. durch das Internet existierenden weltweiten Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten nicht gerechtfertigt (vgl. Beschlussempfehlung und Bericht des In-

enausschusses zum Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung der Begrenzung des aktiven Wahlrechts für Deutsche, die nicht in den Gebieten der Mitgliedstaaten des Europarates leben, Bundestagsdrucksache 13/9686, S. 5). Aus diesem Grund wäre auch eine Wiedereinführung von je nach Aufenthaltsort im Ausland gestaffelten Fortzugsfristen nicht sachgerecht (siehe hierzu auch die Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Wahl- und Abgeordnetenrechts vom 11. Dezember 2007, Bundestagsdrucksache 16/7461, S. 16).

Hinsichtlich der Ausübung des Wahlrechts bleibt es für Auslandsdeutsche, die nach Nummer 1 wahlberechtigt sind, bei den gewohnten Abläufen: die Teilnahme an der Bundestagswahl setzt (ebenso wie für Inlandsdeutsche) grundsätzlich die Eintragung in das Wählerverzeichnis der zuständigen Gemeinde im Inland voraus (§ 14 Absatz 1, § 17 Absatz 1 BWG). Auslandsdeutsche werden hierfür gemäß § 16 Absatz 2 Nummer 2 in Verbindung mit § 17 Absatz 2 Nummer 5 der Bundeswahlordnung (BWO) auf Antrag bei der Gemeinde in das Wählerverzeichnis eingetragen, in der sie vor ihrem Fortzug zuletzt gemeldet waren, und können durch Briefwahl an Bundestagswahlen teilnehmen.

#### **Zu § 12 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 BWG**

Gemäß Nummer 2 von § 12 Absatz 2 Satz 1 BWG erwerben zusätzlich diejenigen Auslandsdeutschen das Wahlrecht, die zwar nicht die Voraussetzungen der Nummer 1 erfüllen, jedoch aus anderen, vergleichbaren Gründen persönlich und unmittelbar Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland erworben haben und von ihnen betroffen sind. Die Regelung erfasst sowohl Auslandsdeutsche, bei denen die Voraussetzungen der Nummer 1 weggefallen sind, weil ihr Fortzug mittlerweile länger als 25 Jahre zurückliegt, als auch solche, die diese Voraussetzungen nie erfüllten, da sie zu keinem Zeitpunkt mindestens drei Monate ununterbrochen eine Wohnung in Deutschland inne oder sich sonst gewöhnlich aufgehalten haben. Obwohl bei diesen Auslandsdeutschen eine informierte Mitwirkung am politischen Willens- und Meinungsbildungsprozess in der Bundesrepublik Deutschland nicht grundsätzlich angenommen werden kann, ist ihr aktives Wahlrecht im Einzelfall verfassungsrechtlich geboten, soweit sie tatsächlich typischerweise mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland vertraut und von ihnen betroffen sind und der Charakter der Wahl als eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des Volkes nicht in Frage gestellt wird.

Die dafür notwendige Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland muss im Einzelfall persönlich aufgrund eigener Erfahrung und unmittelbar erworben worden sein. Eine rein passive Kommunikationsteilnahme, etwa durch den Konsum deutschsprachiger Medien im Ausland, genügt nicht. Um nach Nummer 2 wahlberechtigt zu sein, müssen Auslandsdeutsche zudem von den politischen Verhältnissen betroffen sein. Diese Betroffenheit kann sich daraus ergeben, dass ein Auslandsdeutscher aktuell der deutschen Hoheitsgewalt unterliegt (vgl. BVerfG vom 4. Juli 2012, Rn. 45), ist aber nicht darauf beschränkt.

Wenn sie nicht bereits nach Nummer 1 wahlberechtigt sind, können nach Nummer 2 wahlberechtigt sein u. a. Ortskräfte

mit deutscher Staatsangehörigkeit an deutschen Auslandsvertretungen, deutsche Mitarbeiter an Goetheinstituten, an den deutschen geisteswissenschaftlichen Instituten im Ausland, an deutschen Auslandsschulen, bei den Auslandsbüros der politischen Stiftungen, der deutschen Entwicklungszusammenarbeit oder der Außenhandelskammern sowie Korrespondenten deutscher Medien. Eine weitere vom Bundesverfassungsgericht genannte Fallgruppe bilden sogenannte Grenzpendler, die ihren Wohnsitz zwar im Ausland, zumeist nahe der Bundesgrenze haben, ihre Arbeits- oder Dienstleistung aber regelmäßig im Inland erbringen. Das Bundesverfassungsgericht bezieht sich ferner auf solche Auslandsdeutsche, die durch ein Engagement in Verbänden, Parteien und sonstigen Organisationen in erheblichem Umfang am politischen und gesellschaftlichen Leben der Bundesrepublik Deutschland teilnehmen (BVerfG vom 4. Juli 2012, Rn. 56).

Die Teilnahme an der Bundestagswahl setzt auch bei Auslandsdeutschen, die allein nach Nummer 2 wahlberechtigt sind, einen Antrag auf die Eintragung in das Wählerverzeichnis einer Gemeinde im Inland voraus (§ 14 Absatz 1, 17 Absatz 1 BWG in Verbindung mit § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO). Dabei sind die Tatsachen glaubhaft zu machen, die eine persönliche und unmittelbare Vertrautheit mit und Betroffenheit von den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland belegen.

Hinsichtlich der für sie maßgeblichen Gemeinde gilt folgendes: Auslandsdeutsche, die ihr ursprünglich nach Nummer 1

bestehendes Wahlrecht verloren haben, weil ihr Inlandsaufenthalt länger als 25 Jahre zurückliegt, behalten mit der letzten Heimatgemeinde ihren unveränderlichen Anknüpfungspunkt. Dasselbe gilt für Auslandsdeutsche, die nur vor Vollendung ihres vierzehnten Lebensjahres im Inland ansässig waren oder im Inland geboren wurden.

Bei Auslandsdeutschen, die niemals für mindestens drei Monate im Inland wohnhaft waren, ist entscheidend, an welchem Ort im Inland sich ihre Betroffenheit von den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland schwerpunktmäßig manifestiert. Erbringt zum Beispiel der Auslandsdeutsche als Grenzpendler eine Arbeitsleistung an einem Ort im Inland, ist dies der Anknüpfungspunkt für die Ausübung seines Wahlrechts. In Fällen, in denen ein solcher Ort nicht festgestellt werden kann, kommt als Anknüpfungspunkt die letzte Heimatgemeinde seiner Vorfahren in gerader Linie im heutigen Bundesgebiet in Betracht, bei mehreren der des jüngeren Fortzuges. Auch die insoweit maßgeblichen Tatsachen sind beim Antrag des Auslandsdeutschen auf Eintragung in das Wählerverzeichnis gemäß § 16 Absatz 2 Nummer 2 BWO glaubhaft zu machen.

Nähere Regelungen trifft die Bundeswahlordnung (§ 52 Absatz 1 Nummer 5, 7 BWG).

#### **Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.