

Elbert, Anna-Karina

**Article**

## Rechtliche Grundlagen der Wahl zum 20. Deutschen Bundestag am 26. September 2021

WISTA - Wirtschaft und Statistik

**Provided in Cooperation with:**

Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden

*Suggested Citation:* Elbert, Anna-Karina (2021) : Rechtliche Grundlagen der Wahl zum 20. Deutschen Bundestag am 26. September 2021, WISTA - Wirtschaft und Statistik, ISSN 1619-2907, Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden, Vol. 73, Iss. 5, pp. 64-73

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/244710>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

#### Anna-Karina Elbert

ist Rechtsassessorin und seit März 2021 im Team des Bundeswahlleiters tätig. Sie ist für Rechtsfragen zu Bundestags- und Europawahlen zuständig.

# RECHTLICHE GRUNDLAGEN DER WAHL ZUM 20. DEUTSCHEN BUNDESTAG AM 26. SEPTEMBER 2021

Anna-Karina Elbert

↘ **Schlüsselwörter:** Wahlrecht – Bundeswahlgesetz – Bundeswahlordnung – Sitzverteilung – Reformkommission – Wählbarkeit

## ZUSAMMENFASSUNG

Der Beitrag beschreibt die rechtlichen Grundlagen der Wahl zum 20. Deutschen Bundestag und zeigt relevante Rechtsänderungen gegenüber der Bundestagswahl 2017 auf. Insbesondere erläutert er Änderungen des Bundeswahlgesetzes, der Bundeswahlordnung sowie die rechtlichen Maßnahmen, die aufgrund der COVID-19-Pandemie getroffen wurden, um die Wahl unter Pandemiebedingungen durchzuführen.

↘ **Keywords:** *right to vote – Federal Elections Act – Federal Electoral Regulations – distribution of seats – Reform Commission – eligibility to stand for election*

## ABSTRACT

*This article describes the legal basis of the election to the 20th German Bundestag and presents relevant legal amendments compared with the Bundestag election of 2017. The focus is on amendments of the Federal Elections Act and the Federal Electoral Regulations as well as on legal measures taken on account of the COVID-19 pandemic to conduct the election under pandemic conditions.*

## 1

### Einleitung

Seit der Bundestagswahl 2017 gab es Änderungen der rechtlichen Grundlagen für die Bundestagswahl. Änderungen des Bundeswahlgesetzes (BWahlG) und der Bundeswahlordnung (BWO) betreffen unter anderem die Sitzverteilung im Deutschen Bundestag oder den Kreis der Wahlberechtigten. Daneben sind für die Bundestagswahl am 26. September 2021 insbesondere der Erlass des Gesetzes über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie (GesRuaCOVBekG) und die neue COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung von Relevanz.

Nachfolgend werden insbesondere diejenigen Neuregelungen thematisch zusammengefasst, die die Ausgestaltung des Wahlrechts und die Arbeit der Parteien unter Pandemiebedingungen tangieren.

Das geänderte Verfahren zur Sitzverteilung erläutert Kapitel 2, Kapitel 3 berichtet über die Einsetzung der Reformkommission und ihre Arbeitsaufträge. Über Neuerungen bei den Ausschlussgründen vom Wahlrecht informiert Kapitel 4, die Änderungen bezüglich der Hinzuziehung einer Hilfsperson zur Stimmabgabe beschreibt Kapitel 5. Weitere rechtliche Änderungen betreffen den Schluss der Wahlhandlung (Kapitel 6). Die Wählerzählung und der Datenschutz sind Themen der Kapitel 7 und 8. Ausführlich legt Kapitel 9 die aufgrund der COVID-19-Pandemie getroffenen rechtlichen Maßnahmen zur Durchführung der Bundestagswahl 2021 dar. Das abschließende Kapitel 10 erörtert die Reduzierung der für die Einreichung von Wahlvorschlägen nicht etablierter Parteien geforderten Unterstützungsunterschriften.

## 2

### Sitzverteilung

Angesichts der Veränderung des Wählerverhaltens und der Parteienlandschaft ist der Deutsche Bundestag auf der Grundlage des bisherigen Wahlrechts bei der Bundestagswahl 2017 auf eine Größe von 709 Abgeordneten angewachsen. Grund dafür war, dass sogenannte Überhang- und Ausgleichmandate entstehen, wenn eine Partei mehr Direktmandate gewinnt, als ihr aufgrund der Zweitstimmenergebnisse zusteht. Bei der Bundestagswahl 2017 führte das zu insgesamt 111 zusätzlichen Sitzen. Gesetzlich vorgesehen sind nur 598 Abgeordnete (§ 1 Absatz 1 Seite 1 BWahlG).

Das Verfahren zur Berechnung der Sitzverteilung wurde zuletzt durch das [Fünfundzwanzigste Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes](#) geändert.

Um die Größe des Bundestags künftig zu reduzieren wurde § 6 Absatz 5, 6 Bundeswahlgesetz dahingehend geändert, dass

1. mit Wirkung zum 1. Januar 2024 die Zahl der Wahlkreise von 299 auf künftig 280 reduziert,
2. mit dem Ausgleich von Überhangmandaten erst nach dem dritten Überhangmandat begonnen und
3. ein weiteres Anwachsen auch durch Anrechnung von Wahlkreismandaten auf Listenmandate der gleichen Partei – unter Gewährleistung einer föderal ausgewogenen Verteilung der Bundestagsmandate – in anderen Ländern vermieden wird.

Die Berechnung der Sitzverteilung erfolgt nach dem Verfahren Sainte-Laguë/Schepers in zwei Stufen mit wiederum jeweils zwei Rechenschritten.

Bei der Bundestagswahl resultiert die Sitzverteilung aus dem Wahlsystem der personalisierten Verhältniswahl. Dabei werden zwei Elemente kombiniert: Mit der Erststimme wird eine Person im Wahlkreis gewählt. Es gewinnt die Person, die die meisten Stimmen erhalten hat (Mehrheitswahl). Mit der Zweitstimme wird die Landesliste einer Partei gewählt. Die Zahl der Zweitstimmen entscheidet darüber, wie viele Sitze eine Partei im Bundestag erhält (Verhältniswahl), sie ist daher maßgeblich für die Sitzverteilung.

Nicht an der Sitzverteilung nehmen Parteien teil, die weniger als 5 % der Zweitstimmen erhalten haben (Sperrklausel) und die auch nicht mindestens drei Direktmandate gewonnen haben (Grundmandatsklausel). Aus diesem Grund wirken sich Stimmen für Parteien, die die 5-%-Hürde nicht überwinden, auf die Sitzverteilung im Bundestag nicht aus.

## Die Sitzverteilung nach dem Verfahren Sainte-Laguë/Schepers

---

### 1. Stufe:

In der ersten Stufe wird die Zahl derjenigen Sitze berechnet, die eine Partei mindestens erhalten muss, jedoch noch nicht die endgültige Sitzverteilung.

Dazu werden in einem ersten Schritt die zunächst zu vergebenden 598 Bundestagsitze auf die einzelnen Länder verteilt, je nach Anteil der dort lebenden deutschen Bevölkerung (Sitzkontingent).

In einem zweiten Schritt werden die Sitze jedes Landes den Parteien anhand der Zahl der im jeweiligen Land erhaltenen Zweitstimmen zugeteilt. Die Berechnung der Mindestsitze erfolgt folgendermaßen: Jeder Landesliste wird der höhere Wert aus entweder der Zahl der im Land errungenen Wahlkreismandate oder dem auf ganze Sitze aufgerundeten Mittelwert zwischen den Wahlkreismandaten und der in der ersten Verteilung nach den Zweitstimmen errechneten Sitzzahl der Landesliste (Sitzkontingent) zugeordnet.

Der höhere Wert aus entweder der Summe dieser Mindestsitze aller Landeslisten einer Partei oder der Summe der Sitzkontingente aller Landeslisten einer Partei bildet ihren Mindestsitzanspruch.

### 2. Stufe:

Die Gesamtzahl der Sitze wird nach dem Anteil ihrer jeweiligen Zweitstimmen so lange erhöht, bis jede Partei mindestens ihren Mindestsitzanspruch erreicht und insgesamt bis zu drei Überhänge verbleiben.

In einem zweiten Schritt wird festgestellt, wie viele der für eine Partei errechneten Sitze ihren einzelnen Landeslisten zustehen. Dies richtet sich nach der Zahl der von der Partei in den einzelnen Ländern erzielten Zweit-

stimmen. Auf jeden Fall erhält eine Partei jedoch die im jeweiligen Land errechneten Mindestsitze der 1. Stufe.

Um dieses Verfahren an einem Beispiel darzustellen, ist eine ausführliche [Musterberechnung](#) mit dem Ergebnis der Bundestagswahl 2017 auf der Webseite des Bundeswahlleiters abrufbar.

## Die Sitzverteilung in der Diskussion

---

Des Weiteren wurde aufgrund aktueller gesellschaftlicher Reformdebatten durch § 55 Bundeswahlgesetz normiert, dass beim Deutschen Bundestag eine Reformkommission eingesetzt wird, die sich mit Fragen des Wahlrechts – und auch einer möglichen weiteren Reduktion der Bundestagsgröße – befasst und hierzu Empfehlungen erarbeitet. Die Kommission soll auf der Grundlage der Prinzipien des personalisierten Verhältniswahlrechts und unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Maßnahmen vorschlagen, die dazu führen, eine Vergrößerung des Bundestags über dessen Regelgröße hinaus zu begrenzen.

An den beschriebenen gesetzlichen Änderungen ([Fünfundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes](#), § 6 Absatz 5, 6 BWahlG) wurde teilweise kritisiert, sie seien nicht weitreichend genug und würden den Komplexitätsgrad der Vorschrift weiter steigern. Teile des Bundestages halten die Änderungen sogar für nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Dies veranlasste 216 Mitglieder des Deutschen Bundestags aus den Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, DIE LINKE und FDP, beim Bundesverfassungsgericht einen Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung einzureichen. Sie wollten erreichen, dass Artikel 1 Nr. 3 bis 5 des Fünfundzwanzigsten Gesetzes zur Änderung des Bundeswahlgesetzes (BWahlGÄndG) bei der Wahl zum 20. Deutschen Bundestag nicht anzuwenden ist. Sie rügen einen Verstoß von Artikel 1 Nr. 3 bis 5 BWahlGÄndG gegen das Gebot der Normenklarheit aus Artikel 20 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 20 Absatz 1 und 2 Grundgesetz (GG) sowie gegen die Wahlrechtsgleichheit (Artikel 38 Absatz 1 Satz 1 GG) und die Chancengleichheit der Parteien (Artikel 21 Absatz 1 GG).

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wurde durch Beschluss des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts ([Beschluss vom 20. Juli 2021, 2 BvF](#)

[1/21](#)) abgelehnt. Im Rahmen der gebotenen Folgeabwägung hat das Bundesverfassungsgericht entschieden, dass die für den Erlass der einstweiligen Anordnung sprechenden Gründe den damit verbundenen Eingriff in die Zuständigkeit des Gesetzgebers nicht rechtfertigen. Es fehle „an einem eindeutigen Überwiegen der Gründe für den Erlass der einstweiligen Anordnung und damit an den für die Außervollzugsetzung eines Gesetzes erforderlichen Gründen von besonderem Gewicht“. Die Prüfung, ob die Neuregelungen des Bundeswahlgesetzes mit dem Grundgesetz vereinbar sind, bleibt damit dem Hauptsacheverfahren vorbehalten. Der Normenkontrollantrag ist mithin weder von vornherein unzulässig noch offensichtlich unbegründet.

Die neuen gesetzlichen Regelungen in § 6 Bundeswahlgesetz kamen damit bei der Bundestagswahl am 26. September 2021 zur Anwendung.

### 3

---

#### Kommission zur Reform des Bundeswahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit

---

Der Auftrag der bereits erwähnten Reformkommission wird im Gesetzestext des § 55 Bundeswahlgesetz weiter spezifiziert: Die Kommission soll sich auch mit der Frage des Wahlrechts ab 16 Jahren und der Dauer der Legislaturperiode befassen sowie Vorschläge zur Modernisierung der Parlamentsarbeit entwickeln. Sie soll darüber hinaus Maßnahmen empfehlen, um eine gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen und Männern auf den Kandidatenlisten und im Deutschen Bundestag zu erreichen.

Am 22. April 2021 hatte der Deutsche Bundestag den erforderlichen Einsetzungsbeschluss verabschiedet, in dem der Arbeitsauftrag für die „Kommission zur Reform des Bundeswahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit“ definiert ist. Der Kommission gehören neun Mitglieder des Deutschen Bundestags und in gleicher Anzahl Sachverständige an. Außerdem sind Beteiligungsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger vorgesehen.

Die Ergebnisse sollen bis spätestens 30. Juni 2023 vorliegen. Dem Bundestag sollte bis zum 30. September 2021 ein Zwischenbericht vorgelegt werden.<sup>1</sup>

### 4

---

#### Ausschluss vom Wahlrecht

---

Für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag wurde der Kreis der Wahlberechtigten erweitert. Gemäß § 12 Absatz 1 Bundeswahlgesetz sind alle Deutschen im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 Grundgesetz wahlberechtigt, die

- › am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet haben,
- › seit mindestens drei Monaten in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung innehaben oder sich sonst gewöhnlich aufhalten und
- › nicht nach § 13 Bundeswahlgesetz vom Wahlrecht ausgeschlossen sind.

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 29. Januar 2019 ([2 BvC 62/14](#), veröffentlicht am 21. Februar 2019) die bisherigen Ausschlussgründe des § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz (in allen Angelegenheiten Betreuer, Rn. 139, LS 4) und Nr. 3 (für Personen die sich aufgrund einer Anordnung nach § 63 Strafgesetzbuch mit § 20 Strafgesetzbuch in einem psychiatrischen Krankenhaus befinden, Rn. 140, LS 5) für mit dem Grundgesetz unvereinbar<sup>2</sup> sowie teilweise für nichtig erklärt. Die Entscheidung erging im Zuge eines zur Bundestagswahl 2013 angestregten Wahlprüfungsverfahrens. Das Bundesverfassungsgericht stellte in seinem Beschluss (Rn. 139) zudem fest, dass es Sache des Gesetzgebers ist zu entscheiden, wie die festgestellte verfassungsrechtliche Ungleichbehandlung betreuungsbedürftiger Personen im Wahlrecht beseitigt werden kann. Gleichermaßen ist dabei der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl und die Sicherung des Charakters der Wahl als Teil eines Integrationsvorgangs bei der politischen Willensbildung des Volkes zum Ausgleich zu bringen.

---

1 Der Zwischenbericht lag zum Redaktionsschluss dieser Ausgabe noch nicht vor.

2 Und somit für Behörden und Gerichte nicht mehr anwendbar.

Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts veranlasste in der Folge den Gesetzgeber dazu, den § 13 Bundeswahlgesetz (und auch § 6a Absatz 1 des Europawahlgesetzes bezüglich der Wahlteilnahme an Europawahlen) zu novellieren und die verfassungswidrigen Ausschlussgründe zu streichen. Das Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und anderer Gesetze vom 18. Juni 2019 ist am 1. Juli 2019 in Kraft getreten.

Ferner wurden in diesem Zusammenhang Regelungen über die Grenzen zulässiger Assistenz (siehe Kapitel 5) bei der Ausübung des Wahlrechts (§ 14 Absatz 5 BWahlG) geschaffen. Daneben wurde der Straftatbestand der Wahlfälschung (§ 107 a Absatz 1 StGB), der bislang im Interesse des Schutzes der Allgemeinheit an einem manipulationsfreien Ablauf der demokratischen Willensbildung ein unbefugtes Wählen als Wahlfälschung mit einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bedrohte, mit Satz 2 konkretisiert: Es wählt auch der- oder diejenige unbefugt, der oder die im Rahmen zulässiger Assistenz entgegen der Wahlentscheidung des oder der Wahlberechtigten oder ohne eine geäußerte Wahlentscheidung des oder der Wahlberechtigten eine Stimme abgibt.

Überdies wurden unter anderem notwendige Folgeänderungen vorgenommen:

- › in § 53 Bundeswahlgesetz (Übergangsregelung zur Speicherung im Melderegister): Gespeicherte Tatsachen über einen Ausschluss vom Wahlrecht nach den weggefallenen § 13 Nr. 2 und Nr. 3 Bundeswahlgesetz oder von der Wählbarkeit nach § 15 Absatz 2 Nr. 1 Bundeswahlgesetz in Verbindung mit den weggefallenen § 13 Nr. 2 und Nr. 3 Bundeswahlgesetz sind unrichtig. Die Meldebehörde hat im Rahmen ihrer Pflicht zur Gewährleistung der Richtigkeit und Vollständigkeit der Melderegister daher nach § 6 Bundesmeldegesetz die entsprechenden Einträge im Melderegister von Amts wegen zu entfernen,
- › in der Bundeswahlordnung (§§ 48, 57), sowie in ihren Anlagen 1, 2, 5, 9, 12, 27,
- › in der Europawahlordnung (§§ 41, 50) sowie in ihren Anlagen 1, 2, 2A, 5, 8, 11,
- › im Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

Nunmehr sind gemäß § 13 Bundeswahlgesetz (wie schon bisher) Personen vom Wahlrecht ausgeschlossen, die infolge Richterspruchs das Wahlrecht nicht besitzen. Einen automatischen Verlust des Wahlrechts (wie bei der Wählbarkeit – § 45 Absatz 1 StGB) gibt es nicht, sondern nur die ausdrückliche Aberkennung im Einzelfall durch richterliche Entscheidung für die Dauer von zwei bis fünf Jahren in gesetzlich besonders vorgesehenen Fällen:

- › §§ 80a ff. Strafgesetzbuch in Verbindung mit § 92a und § 45 Absatz 5 Strafgesetzbuch
- › §§ 93 ff. Strafgesetzbuch in Verbindung mit § 101 und § 45 Absatz 5 Strafgesetzbuch
- › § 102 Absatz 1 und 2 Strafgesetzbuch in Verbindung mit § 45 Absatz 5 Strafgesetzbuch
- › §§ 107, 107a, 108, 108b Strafgesetzbuch in Verbindung mit § 108c und § 45 Absatz 5 Strafgesetzbuch
- › § 108e Absatz 1 und 2 Strafgesetzbuch in Verbindung mit § 45 Absatz 5 Strafgesetzbuch
- › §§ 109e, 109f Strafgesetzbuch in Verbindung mit § 109i und § 45 Abs. 5 Strafgesetzbuch

Gründe für den Ausschluss vom Wahlrecht sind also beispielsweise Landesverrat, Wahlfälschung, Wählerbestechung oder Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern. Die Bedeutung in der Praxis ist gering: Nach der bundesweiten Strafverfolgungsstatistik gibt es nur sehr wenige Fälle.<sup>13</sup>

---

## 5

---

### Hilfsperson

---

Klarstellende Änderungen im Wahlrecht gab es für die Bundestagswahl 2021 zudem im Hinblick auf die Hinzuziehung einer Hilfsperson. Hier sind insbesondere § 14 Absatz 4, 5 Bundeswahlgesetz, § 48 Absatz 1 Nr. 5, 5a, 6 Bundeswahlordnung (Hinweis der Gemeindebehörde im Rahmen der Wahlbekanntmachung) sowie § 57 Bundeswahlordnung zu nennen.

---

3 So wurde im Zeitraum 2002 bis 2011 bei nur zwei Verurteilungen das Wahlrecht gemäß § 45 Absatz 5 StGB aberkannt; in den Jahren 2017, 2018, 2019 gab es jeweils einen in der Strafverfolgungsstatistik ausgewiesenen Fall.

Ist eine wahlberechtigte Person des Lesens unkundig oder wegen einer Behinderung an der Stimmabgabe gehindert, kann diese Person sich der Hilfe einer anderen Person bedienen, um die Stimmabgabe zu ermöglichen. Der Gesetzgeber hat mit Änderung des Bundeswahlgesetzes vom 18. Juni 2019 die bisher in § 33 Absatz 2 Bundeswahlgesetz enthaltene Beschränkung der Hilfestellung bei „körperlicher Beeinträchtigung“ durch das Tatbestandsmerkmal „Behinderung“ ersetzt und die Regelung systematisch neu in § 14 Absatz 5 Bundeswahlgesetz verortet. Dadurch sind nunmehr auch Personen mit kognitiven Einschränkungen oder geistigen Behinderungen erfasst. Die Hilfeleistung ist jedoch auf technische Hilfe beschränkt. Die Person, die eine Hilfsperson in Anspruch nehmen will, muss eine eigene Wahlentscheidung treffen und äußern können. Die wahlberechtigte Person muss zum Ausdruck bringen, dass eine Hilfsperson nötig ist und gewünscht wird. Hier kommt es auf die persönliche, gesundheitliche Konstitution der wahlberechtigten Person zum Zeitpunkt der Stimmabgabe im Einzelfall an. Ist eine solche Willensbildung und -äußerung nicht möglich, so ist eine Assistenz ausgeschlossen. Es ist nicht zulässig, nur aufgrund von Vermutungen im Sinne der wahlberechtigten Person zu entscheiden oder ein eventuell aus der Vergangenheit bekanntes oder vermutetes Abstimmungsverhalten der wahlberechtigten Person fortzuführen. Generell gilt zudem, dass jede Möglichkeit zu unterlassen ist, die auf den höchstpersönlichen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess einwirken könnte.

Die beschriebenen Rahmenbedingungen für die Hilfeleistung durch eine Hilfsperson gelten auch für die Briefwahl – unabhängig davon, wo diese stattfindet, also auch in Pflegeheimen, Krankenhäusern und so weiter.

Gleichzeitig stellt der neue § 14 Absatz 4 Bundeswahlgesetz klar, dass die Ausübung des Wahlrechts nur persönlich erfolgen kann – eine Stellvertretung ist unzulässig.

## 6

---

### Schluss der Wahlhandlung

---

Zur Verbesserung der Abläufe bei der Vorbereitung und Durchführung der Bundestagswahl gab es Anpassungen der Bundeswahlordnung. So wurde die Regelung des § 60 (Schluss der Wahlhandlung) präzisiert: Falls trotz der Bildung angemessener Wahlbezirke (§ 12) und Auswahl angemessener Wahlräume (§ 46) bis 18:00 Uhr (Ablauf der Wahlzeit nach § 47) mehr Wählerinnen und Wähler rechtzeitig zur Wahl erschienen sind, als im Wahlraum tatsächlich Platz finden, werden auch die vor Ablauf der Wahlzeit erschienenen Wahlberechtigten zugelassen. Das gilt auch, wenn sie aus Platzgründen nicht im Wahlraum warten können (§ 60 Satz 2 BWO).

Dagegen ist Personen, die erst nach 18:00 Uhr erschienen sind, der Zutritt zur Stimmabgabe durch geeignete organisatorische Maßnahmen des Wahlvorstands<sup>4</sup> zu versperren, damit sie nicht mehr zur Wahl zugelassen werden (§ 60 Satz 3 BWO). Aufgrund der präzisierten Regelung muss nunmehr der Wahlvorstand eine Trennung der auf die Zulassung zur Stimmabgabe wartenden Wahlberechtigten, die vor 18:00 Uhr erschienen sind, von den erst nach 18:00 Uhr erschienenen Personen und den wegen der Öffentlichkeit der Wahl nach § 54 Bundeswahlordnung Zutrittsberechtigten Personen (Wahlbeobachtern) vornehmen. Erst wenn die letzte vor 18:00 Uhr eingetroffene wählende Person ihre Stimme abgegeben hat, erklärt der Wahlvorsteher wie bisher die Wahlhandlung nach § 60 Satz 4 Bundeswahlordnung für geschlossen.

## 7

---

### Zählung der Wählerinnen und Wähler

---

Zum besseren Schutz des Wahlheimnisses im Falle unerwartet kleiner Wählerzahlen – beispielsweise, weil der Anteil von Briefwählerinnen und Briefwählern in einem Wahlbezirk gestiegen ist – sieht § 68 Absatz 2 Bundeswahlordnung Folgendes vor: Für Wahlvorstände,

<sup>4</sup> Die sprachliche Gleichbehandlung der Geschlechter in Veröffentlichungen ist ein Grundsatz der redaktionellen Arbeit im Statistischen Bundesamt. Beim Zitieren rechtlicher Bestimmungen wird jedoch das generische Maskulinum beibehalten.

die bis zum Schluss der Wahlzeit weniger als 50 Wählerinnen und Wähler zu verzeichnen haben, ist auf Anordnung des Kreiswahlleiters die Zusammenlegung mit einem anderen Wahlvorstand zur Ergebnisfeststellung vorgesehen. Das heißt für die Praxis: Haben in einem Wahlbezirk weniger als 50 Wählerinnen und Wähler ihre Stimme abgegeben, so ist die Kreiswahlleitung durch den Wahlvorstand frühzeitig (zweckmäßigerweise vor dem Schluss der Wahlhandlung) hiervon zu unterrichten. Die Kreiswahlleitung ordnet sodann die Übergabe der verschlossenen Wahlurne, des Wählerverzeichnisses, der Abschlussbeurkundung nach § 24 Absatz 1 Bundeswahlordnung und der nach § 59 Bundeswahlordnung eingenommenen Wahlscheine an einen von ihr bestimmten anderen Wahlvorstand im selben Wahlkreis zur gemeinsamen Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses an.

Dies teilt sie zudem dem abgebenden und dem aufnehmenden Wahlvorstand rechtzeitig mit. Die Anordnung der gemeinsamen Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses enthält zugleich auch die Anordnung, eine bereits begonnene Ergebnisermittlung zu unterbrechen und gemeinsam fortzusetzen.

Das Schutzniveau der Wahlhandlung bei der Ergebnisermittlung wird während des Transports durch die Anwesenheit des Wahlvorstehers und des Schriftführers sowie eines weiteren Mitglieds des Wahlvorstands aufrechterhalten. Während des Transports sind zur Wahrung der Öffentlichkeit der Wahl – soweit möglich – auch Wahlbeobachterinnen und -beobachter gemäß und in den Grenzen des § 54 Bundeswahlordnung hinzuzuziehen.

Die Öffentlichkeit der Wahl wird während der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses auch für den abgebenden Wahlbezirk sichergestellt, indem am Wahlraum des abgebenden Wahlvorstands ein Hinweis angebracht wird, dass die Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses gemeinsam mit und bei einem anderen Wahlvorstand erfolgt. Dabei sind sowohl der aufnehmende Wahlvorstand als auch der Ort der gemeinsamen Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses genau anzugeben.

---

## 8

---

### Datenschutz

---

Um die Besonderheiten des Wahlrechts klarzustellen und die Rechtsanwendung zu erleichtern weist der neue § 85 Bundeswahlordnung auf diejenigen Bereiche des Bundeswahlrechts hin, die als abschließende bereichsspezifische datenschutzrechtliche Regelungen dem allgemeinen Datenschutzrecht vorgehen. Diese speziellen Regelungen schließen die entsprechende Anwendung der europäischen Datenschutz-Grundverordnung sowie der Teile 1 und 2 des Bundesdatenschutzgesetzes nach § 1 Absatz 8 Bundesdatenschutzgesetz aus.

---

## 9

---

### Rechtliche Maßnahmen aufgrund der COVID-19-Pandemie

---

Die Ausbreitung des SARS-CoV-2-Virus auch in Deutschland hat zu erheblichen Einschränkungen geführt. Zum Beispiel gab es in vielen Bundesländern, Kreisen und Gemeinden Beschränkungen für Zusammenkünfte in Form einer maximal zulässigen Zahl an Teilnehmerinnen und Teilnehmern einer Versammlung. Dies erschwerte zugleich die Arbeit der politischen Parteien.

Parteien unterliegen bei der Aufstellung von Parteibewerbern für einen Kreiswahlvorschlag (§ 21 BWahlG) beziehungsweise für eine Landesliste (§ 27 BWahlG) den Wahlgrundsätzen des Artikels 38 Absatz 1 Grundgesetz. Das Bundeswahlgesetz bestimmt in § 21 Absatz 1 und 3, dass Wahlbewerber in Versammlungen benannt werden. Auf die Durchführung von Versammlungen zur Kandidatenaufstellung zu verzichten, ist nach der geltenden Rechtslage nicht möglich. Dagegen ist in der durch die COVID-19-Pandemie hervorgerufenen Situation die Durchführung von Versammlungen aus infektionsschutzrechtlichen Gründen nicht möglich.

Damit die politischen Parteien und Vereinigungen auch bei bestehenden Beschränkungen von Versammlungen erforderliche Beschlüsse fassen und handlungsfähig bleiben können, sowie um eine Wahlteilnahme unter pandemiebedingten Beschränkungen zu ermöglichen, wurden mehrere rechtliche Maßnahmen ergriffen:



§ 52 BWahlG wurde dahingehend geändert beziehungsweise ergänzt, dass es im Falle von Naturkatastrophen oder ähnlicher Ereignisse höherer Gewalt ermöglicht wird, durch Rechtsverordnung von den Bestimmungen über die Aufstellung der Wahlbewerber in Versammlungen abzuweichen, um die Benennung von Wahlbewerbern ohne die Durchführung von Versammlungen zuzulassen. Dazu muss der Deutsche Bundestag zu einem Zeitpunkt, der näher als neun Monate vor dem Beginn des nach Artikel 39 Absatz 1 Satz 3 des Grundgesetzes bestimmten Zeitraums liegt, feststellen, dass die Durchführung von Versammlungen ganz oder teilweise unmöglich ist.

Für die Wahl zum 20. Deutschen Bundestag am 26. September 2021 hat das Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat aufgrund des § 52 Absatz 1 und 4 Bundeswahlgesetz die 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) vorübergehend erlassen. Der Deutsche Bundestag stimmte am 28. Januar 2021 zu. Die Verordnung trat – befristet bis 31. Dezember 2021 – am 3. Februar 2021 in Kraft.

Die COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung gibt den Parteien die Möglichkeit, nach Maßgabe der Verordnung in der COVID-19-Pandemie von bestimmten wahlrechtlichen Regelungen abzuweichen. Das geltende Recht wird dabei nicht außer Kraft gesetzt. Parteien können deshalb für die Aufstellung von Wahlbewerbern und die Wahl von Vertretern für die Vertreterversammlungen weiterhin Präsenzversammlungen nach den Bestimmungen des Bundeswahlgesetzes, der Bundeswahlordnung und ihren Satzungen durchführen, soweit dies unter den Bedingungen der COVID-19-Pandemie möglich ist. Die COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung erlaubt Alternativen zu den gesetzlich vorgeschriebenen Präsenzversammlungen. Parteien sind jedoch nicht verpflichtet, von diesen alternativen Möglichkeiten Gebrauch zu machen. Das heißt die Wahlvorschlagsberechtigten entscheiden frei, ob und wie sie von den Möglichkeiten der COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung Gebrauch machen; das gilt auch für die Verfahren sowie die technischen Systeme für eine elektronische Kommunikation.

Der Bundeswahlleiter hat diesbezüglich [Hinweise zur Anwendung der COVID-19-Wahlbewerberaufstellungsverordnung](#) im Vorfeld der Bundestagswahl veröffentlicht.

Zudem wurden mit dem Gesetz über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, das seit dem 6. November 2020 in Kraft ist, vorübergehend (befristet bis 31. Dezember 2021) Erleichterungen zum Beispiel für die Durchführung von Mitglieder- und Vertreterversammlungen geschaffen. Für Parteien ist hier insbesondere § 5 maßgeblich. Dadurch war es den Parteien mitunter möglich, die gegebenenfalls an verschiedenen Orten gleichzeitig stattfindenden Teilversammlungen mittels elektronischer Kommunikation zu einer Mitglieder- beziehungsweise Vertreterversammlung zu verbinden und durchzuführen (hybride Veranstaltungen).

Die Wahrnehmung von Parteimitgliederrechten – mit Ausnahme der Schlussabstimmung über einen Wahlvorschlag – wurde somit ausschließlich oder ergänzend über elektronische Kommunikation ermöglicht.

## 10

---

### Reduzierung der erforderlichen Unterstützungsunterschriften


---

Sogenannte nicht etablierte Parteien sind Parteien, die nicht im Deutschen Bundestag oder einem Landtag seit deren letzter Wahl aufgrund eigener Wahlvorschläge ununterbrochen mit mindestens fünf Abgeordneten vertreten waren. Sie benötigten ebenso wie Einzelbewerberinnen und -bewerber bei vergangenen Bundestagswahlen bei Kreiswahlvorschlägen mindestens 200 Unterstützungsunterschriften von Wahlberechtigten des jeweiligen Wahlkreises. Die Landesliste einer nicht etablierten Partei musste von 1 vom Tausend der zur letzten Bundestagswahl Wahlberechtigten des jeweiligen Bundeslandes, jedoch höchstens von 2000 Wahlberechtigten, unterzeichnet sein. Mit der am 9. Juni 2021 verkündeten Änderung des Bundeswahlgesetzes wurde § 52a eingefügt, der die Zahl der für Landeslisten und Kreiswahlvorschläge erforderlichen Unterstützungsunterschriften für die Bundestagswahl 2021 auf jeweils

**Tabelle 1**

Mindestzahl der gültigen Unterstützungsunterschriften von Wahlberechtigten für Landeslisten für die Bundestagswahlen

	2017	2021
Baden-Württemberg	2 000	500
Bayern	2 000	500
Berlin	2 000	500
Brandenburg	2 000	500
Bremen	484	119
Hamburg	1 282	324
Hessen	2 000	500
Mecklenburg-Vorpommern	1 351	331
Niedersachsen	2 000	500
Nordrhein-Westfalen	2 000	500
Rheinland-Pfalz	2 000	500
Saarland	796	194
Sachsen	2 000	500
Sachsen-Anhalt	1 931	464
Schleswig-Holstein	2 000	500
Thüringen	1 834	442

ein Viertel reduziert. Grund für diese Maßnahme waren die Einschränkungen durch die COVID-19-Pandemie und die damit verbundenen erschwerten Bedingungen für die Bundestagswahl 2021. Die Regelung ist am 10. Juni 2021 in Kraft getreten. [↘ Tabelle 1](#) 

## RECHTSGRUNDLAGEN

---

Bundesdatenschutzgesetz vom 30. Juni 2017 (BGBl. I Seite 2097), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 (BGBl. I Seite 1858) geändert worden ist.

Bundeswahlgesetz (BWahlG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 1993 (BGBl. I Seite 1288, 1594), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 3. Juni 2021 (BGBl. I Seite 1482) geändert worden ist.

Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes und anderer Gesetze vom 18. Juni 2019 (BGBl. I Seite 834).

Fünfundzwanzigstes Gesetz zur Änderung des Bundeswahlgesetzes (BWahlGÄndG) vom 14. November 2020 (BGBl. I Seite 2395).

Bundeswahlordnung (BWO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. April 2002 (BGBl. I Seite 1376), die zuletzt durch Artikel 10 der Verordnung vom 19. Juni 2020 (BGBl. I Seite 1328) geändert worden ist.

Gesetz über Maßnahmen im Gesellschafts-, Genossenschafts-, Vereins-, Stiftungs- und Wohnungseigentumsrecht zur Bekämpfung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie (GesRuaCOVBekG) vom 27. März 2020 (BGBl. I Seite 569, 570), das durch Artikel 15 des Gesetzes vom 10. Oktober 2021 (BGBl. I Seite 4147) geändert worden ist.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) vom 23. Mai 1949 (BGBl. I Seite 1), das zuletzt durch Artikel 1 und 2 Satz 2 des Gesetzes vom 29. September 2020 (BGBl. I Seite 2048) geändert worden ist.

Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I Seite 3322), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 12. August 2021 (BGBl. I Seite 3544) geändert worden ist.

Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (Amtsblatt der EU Nr. L 119, Seite 1).

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 Seite 115).

**Herausgeber**  
Statistisches Bundesamt (Destatis), Wiesbaden

---

**Schriftleitung**  
Dr. Daniel Vorgrimler  
Redaktion: Ellen Römer

---

**Ihr Kontakt zu uns**  
[www.destatis.de/kontakt](http://www.destatis.de/kontakt)

---

**Erscheinungsfolge**  
zweimonatlich, erschienen im Oktober 2021  
Ältere Ausgaben finden Sie unter [www.destatis.de](http://www.destatis.de) sowie in der [Statistischen Bibliothek](#).

---

Artikelnummer: 1010200-21005-4, ISSN 1619-2907

---

© Statistisches Bundesamt (Destatis), 2021  
Vervielfältigung und Verbreitung, auch auszugsweise, mit Quellenangabe gestattet.