

Kleine Anfrage

des Abg. Reinhold Pix GRÜNE

und

Antwort

des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration

**Wahlausschluss wohnsitzloser Menschen von der
Oberbürgermeisterwahl in Freiburg 2018**

Kleine Anfrage

Ich frage die Landesregierung:

1. Ist ihr bekannt, dass wohnsitzlose Menschen von der Oberbürgermeisterwahl 2018 in Freiburg ausgeschlossen waren?
2. Welche Gründe können zu einem solchen Wahlausschluss wohnsitzloser Menschen führen?
3. Wie viele wohnsitzlose Menschen in Baden-Württemberg und besonders in den Landkreisen Breisgau-Hochschwarzwald und Waldshut sowie der Stadt Freiburg waren von den Kommunalwahlen 2014 ausgeschlossen?
4. Bei wie vielen Personen in Baden-Württemberg und besonders in den Landkreisen Breisgau-Hochschwarzwald und Waldshut sowie der Stadt Freiburg wurde der Antrag auf Eintragung ins Wahlregister abgelehnt?
5. Wurden aus der betroffenen Personengruppe rechtliche Schritte unternommen und zu welchem Ergebnis kamen diese?
6. Ist ihr bekannt, wie andere Bundesländer, z. B. die Länder Berlin und Bayern, das Wahlrecht für Wohnsitzlose in den Kommunen geregelt haben?
7. Würde die Wohnsitzmeldung unter einer Ersatzanschrift ausreichen, um als Bürger einer Kommune anerkannt zu werden?

8. Welche Gesetze und Verordnungen (Gemeindeordnung, Kommunalwahlrecht etc.) müssten geändert werden, um wohnungslosen Bürgern die Wahrnehmung ihres Rechts auf Wahlbeteiligung zu ermöglichen?

04.07.2018

Pix GRÜNE

Begründung

Bei der zurückliegenden Oberbürgermeisterwahl in Freiburg konnten Wohnsitzlose ihre Stimme nicht abgeben, da sie – im Gegensatz zu den Bundes- und Landtagswahlen – nicht wahlberechtigt waren.

Laut Bundesverfassungsgericht (1951) ist das Wahlrecht das „vornehmste Recht des Bürgers im demokratischen Staat“. Die Wahlrechtsgrundsätze der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahl gelten auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene selbstverständlich auch für wohnungslose Menschen. In der Praxis sind wohnungslose Menschen bei der Ausübung ihres Wahlrechts häufig mit zusätzlichen Hindernissen konfrontiert. Bei den vergangenen Kommunal-, Kreis- und Bürgermeisterwahlen in Baden-Württemberg wurden wohnungslose sogar gänzlich von der Wahl ausgeschlossen.

Die Kommunalpolitik hat erheblichen Einfluss auf die Lebenswirklichkeit wohnungsloser Menschen. Gerade dort werden über zentrale Anliegen, wie bezahlbaren Wohnraum, soziale Hilfestellen und dergleichen entschieden. Die Beteiligung an Kommunal- und Bürgermeisterwahlen darf nicht an der Wohnungssituation der Menschen, welche ihren Lebensmittelpunkt in der entsprechenden Kommune haben, scheitern.

Antwort

Mit Schreiben vom 27. Juli 2018 Nr. 2-2206.0/42 beantwortet das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Ist ihr bekannt, dass wohnsitzlose Menschen von der Oberbürgermeisterwahl 2018 in Freiburg ausgeschlossen waren?

Zu 1.:

Dem Innenministerium liegt die Petition 16/2213 zur Stellungnahme vor. Darin macht der Petent, der zum maßgeblichen Zeitpunkt ohne festen Wohnsitz war, geltend, dass er keine Möglichkeit gehabt habe, an der Oberbürgermeisterwahl 2018 in Freiburg teilzunehmen und dadurch in seinen Rechten verletzt sei. Die Stellungnahme zu dieser Petition wird derzeit vom Innenministerium erstellt.

Eine Anfrage bei der Stadt Freiburg hat darüber hinaus ergeben, dass dort nur sehr vereinzelt Fälle aufgetreten sind, bei denen Personen ohne festen Wohnsitz an der Oberbürgermeisterwahl 2018 in Freiburg teilnehmen wollten, aber nicht nachweisen oder glaubhaft versichern konnten, dass sie in Freiburg mehr als nur eine Übernachtungsmöglichkeit haben, und daher nicht an der Wahl teilnehmen konnten. Die betroffenen Personen hätten in diesen Fällen keine rechtlichen Schritte unternommen.

2. Welche Gründe können zu einem solchen Wahlausschluss wohnsitzloser Menschen führen?

Zu 2.:

Die Rechtslage hinsichtlich der Teilnahmemöglichkeit von wohnungslosen Menschen und Menschen ohne festen Wohnsitz an den Kommunalwahlen in Baden-Württemberg stellt sich wie folgt dar: Wahlberechtigt für die Gemeindewahlen (Gemeinderats-, Ortschaftsrats- und Bürgermeisterwahlen) sind nach § 14 Absatz 1 der Gemeindeordnung (GemO) die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde. Bürger ist nach § 12 Absatz 1 und 2 GemO, wer Deutscher oder Staatsangehöriger eines anderen EU-Mitgliedsstaates ist, das 16. Lebensjahr vollendet hat und seit mindestens drei Monaten in der Gemeinde wohnt bzw. bei mehreren Wohnungen seine Hauptwohnung hat. Wer das Bürgerrecht durch Wegzug oder Verlegung der Hauptwohnung verloren hat und vor Ablauf von drei Jahren seit dieser Veränderung wieder in die Gemeinde zurückkehrt bzw. dort seine Hauptwohnung begründet, wird mit der Rückkehr wieder Bürger.

Es ist für das kommunale Wahlrecht danach erforderlich, dass man in der Gemeinde wohnt. Dies ist der Fall, wenn man eine Wohnung im Sinne von § 20 des Bundesmeldegesetzes unter Umständen innehat, die darauf schließen lassen, dass man die Wohnung beibehalten und benutzen wird. Eine Wohnung setzt zum dauerhaften Wohnen geeignete Räumlichkeiten voraus; eine bloße Übernachtungsmöglichkeit genügt diesen Voraussetzungen nicht. Eine Wohnung muss als Bleibe dienen und daher mit einer gewissen Regelmäßigkeit und Gewohnheit benutzt werden. Ein nur gelegentliches Verweilen während unregelmäßig aufeinanderfolgender kurzer Zeiträume macht eine Wohnung indessen nicht zur Bleibe. Wenn Gemeinschafts-, Obdachlosen- und Notunterkünfte zum Wohnen oder Schlafen benutzt werden, kann grundsätzlich eine Wohnung im Sinne des Bundesmeldegesetzes vorliegen. Weitere Voraussetzung ist indes der Bezug einer Wohnung, wobei bei einer zu erwartenden Benutzungsdauer von weniger als zwei Wochen in der Regel das Beziehen einer Wohnung zu verneinen ist.

Wer sich in der Gemeinde nur gewöhnlich aufhält, ohne dort zu wohnen, ist nicht wahlberechtigt. In das Wählerverzeichnis eingetragen werden nur Personen, die die genannten materiellen Wahlrechtsvoraussetzungen erfüllen. Personen, die in keiner Gemeinde in Baden-Württemberg im dargelegten Sinne wohnen, können deshalb auch nicht auf Antrag in ein Wählerverzeichnis eingetragen werden.

Liegen die Wahlrechtsvoraussetzungen vor, erfolgt der Eintrag in das Wählerverzeichnis von Amts wegen. Über die Eintragung ins Wählerverzeichnis entscheidet die jeweilige Gemeindeverwaltung. In Zweifelsfällen ist es deshalb zu empfehlen, rechtzeitig vor der Wahl Kontakt mit der Gemeindeverwaltung aufzunehmen.

3. Wie viele wohnsitzlose Menschen in Baden-Württemberg und besonders in den Landkreisen Breisgau-Hochschwarzwald und Waldshut sowie der Stadt Freiburg waren von den Kommunalwahlen 2014 ausgeschlossen?

Zu 3.:

Wie bei allen Wahlen werden bei den Kommunalwahlen die Wahlberechtigten, nicht jedoch die Personen, die nicht wahlberechtigt sind, erfasst. Statistische Angaben zu wohnsitzlosen Personen, die bei den Kommunalwahlen im Jahr 2014 nicht an der Wahl teilnehmen konnten, liegen deshalb nicht vor.

Eine ergänzende Abfrage bei der Stadt Freiburg und den Landratsämtern Breisgau-Hochschwarzwald und Waldshut hat ergeben, dass dort ebenfalls keine entsprechenden Daten vorliegen.

4. Bei wie vielen Personen in Baden-Württemberg und besonders in den Landkreisen Breisgau-Hochschwarzwald und Waldshut sowie der Stadt Freiburg wurde der Antrag auf Eintragung ins Wahlregister abgelehnt?

5. Wurden aus der betroffenen Personengruppe rechtliche Schritte unternommen und zu welchem Ergebnis kamen diese?

Zu 4. und 5.:

Zu diesen Fragen liegen ebenfalls keine landesweiten Daten vor. Eine ergänzende Abfrage bei der Stadt Freiburg und den Landratsämtern Breisgau-Hochschwarzwald und Waldshut hat ergeben, dass dort ebenfalls keine entsprechenden Daten vorliegen.

6. Ist ihr bekannt, wie andere Bundesländer, z. B. die Länder Berlin und Bayern, das Wahlrecht für Wohnsitzlose in den Kommunen geregelt haben?

Zu 6.:

In mehreren Flächenländern (z. B. Hessen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt) bestehen vergleichbare Regelungen wie in Baden-Württemberg, das heißt das kommunale Wahlrecht knüpft an ein Wohnen an. In anderen Bundesländern (z. B. Bayern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Thüringen) begründet neben dem Wohnen auch „der gewöhnliche Aufenthalt“ das kommunale Wahlrecht. In den Stadtstaaten wie Berlin gibt es kein kommunales Wahlrecht.

7. Würde die Wohnsitzmeldung unter einer Ersatzanschrift ausreichen, um als Bürger einer Kommune anerkannt zu werden?

Zu 7.:

Die Registrierung von Personen unter Anschriften, unter denen die jeweiligen Personen keine Wohnung bezogen haben (sogenannte Ersatzanschriften), ist melderechtlich nicht zulässig. Überdies bestehen hiergegen schwerwiegende grundsätzliche Bedenken. Denn die Registrierung einer Ersatzanschrift im Melderegister würde erhebliche rechtssystematische und verwaltungspraktische Probleme aufwerfen. Alleiniges Kriterium für die Registrierung von Einwohnern ist der Bezug einer Wohnung; damit werden die tatsächlichen Lebensverhältnisse der Einwohner erfasst. Die Funktion der Melderegister als zentrale Informationsquelle für eine Vielzahl von Behörden und anderen Nutzern und der Vollzug einer großen Anzahl von Bundes- und Landesgesetzen, der auf Daten des Melderegisters aufbaut, wäre bei Aufnahme unzutreffender Daten nicht mehr gesichert.

8. Welche Gesetze und Verordnungen (Gemeindeordnung, Kommunalwahlrecht etc.) müssten geändert werden, um wohnungslosen Bürgern die Wahrnehmung ihres Rechts auf Wahlbeteiligung zu ermöglichen?

Zu 8.:

Da unter den melderechtlichen Wohnungsbegriff – wie in der Antwort zu Frage 2 dargelegt – grundsätzlich auch Gemeinschafts-, Obdachlosen- und Notunterkünfte fallen, dürfte einem Großteil der nicht-sesshaften Personen die Teilnahme an Kommunalwahlen nicht verwehrt sein.

Würde man das Kommunalwahlrecht in Baden-Württemberg von der Anknüpfung an das Wohnen in der Gemeinde und an die Eigenschaft als Bürger ablösen, würde dies im Ergebnis dazu führen, dass das dem baden-württembergischen Kommunalverfassungsrecht innewohnende, sich aus dem Prinzip der bürgerchaftlichen Selbstverwaltung (§ 1 GemO) ergebende Verhältnis zwischen dem Recht der Wahl einer kommunalen Vertretungskörperschaft und der damit verbundenen Übernahme von Verpflichtungen, insbesondere der Pflicht zum Ehren-

amt, praktisch aufgegeben würde. Überdies soll durch die gesetzlich geforderte Mindestwohndauer in der Gemeinde von drei Monaten sichergestellt sein, dass in Kommunalpolitik und Kommunalverwaltung nur Personen mitwirken, die mit den örtlichen Verhältnissen einigermaßen vertraut sind. Aufgrund dieser Voraussetzungen können auch keine Einzelregelungen benannt werden, deren Änderung das in der Fragestellung genannte Ziel rechtssicher ermöglichen könnte. Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf das Gesamtgefüge des baden-württembergischen Kommunalverfassungsrechts ist eine punktuelle Änderung in Bezug auf die Voraussetzungen des Bürgerrechts aus Sicht der Landesregierung nicht beabsichtigt.

Strobl

Minister für Inneres,
Digitalisierung und Migration