

**Vorlage für die Sitzung
des Senats am 02. Juni 2020**

Das Wahlrecht für Obdachlose stärken

Prüfungsauftrag der Bremischen Bürgerschaft
vom 12. Dezember 2019

A. Problem

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) hat in ihrer Sitzung vom 12. Dezember 2019 auf den Antrag der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 12. November 2019 (Drs. 20/154) folgenden Beschluss gefasst:

„Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf,

1. die Zusammenarbeit mit den Trägern der Obdachlosenhilfe für die nächste Bundestagswahl und andere künftige Wahlen aufrecht zu erhalten und frühzeitig darauf hinzuwirken, dass alle an der Durchführung der Wahl Beteiligten über die Möglichkeiten der Stimmabgabe für Obdachlose informiert sind und dass dafür möglichst niedrigschwellige Verfahren vorgesehen werden;
2. für die nächste Bundestagswahl in geeigneter Form eine Informationskampagne zur Wahlmöglichkeit für Obdachlose zu planen und bestehende Konzepte dabei zu berücksichtigen;
3. zu prüfen, inwiefern es möglich ist, ein Wahllokal in Treffpunkten für Obdachlose, wie beispielsweise dem Café Papagei einzurichten beziehungsweise dort die Briefwahl anzubieten;
4. ihr innerhalb von sechs Monaten zu berichten.“

Der Senat hat den Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) an den Senator für Inneres (federführend) und die Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport zur weiteren Veranlassung und Vorlage des erbetenen Berichts innerhalb von sechs Monaten überwiesen.

B. Lösung

Der Senat berichtet der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) entsprechend der Anlage.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle / Personalwirtschaftliche Auswirkungen; Genderprüfung

Keine finanziellen / personalwirtschaftlichen Auswirkungen.

Die Ausübung des Wahlrechts bei Obdachlosen ist unabhängig vom Geschlecht.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Vorlage ist abgestimmt mit der Senatorin für Soziales, Jugend, Integration und Sport, der Senatorin für Justiz und Verfassung, der Stadtgemeinde Bremerhaven sowie dem Landeswahlleiter.

Die staatliche Deputation für Inneres hat dem Bericht im Umlaufverfahren am 22.05.2020 zugestimmt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Öffentlichkeitsarbeit wird nicht empfohlen. Gegen eine Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz bestehen keine Bedenken.

G. Beschluss

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage des Senators für Inneres die Mitteilung des Senats „Das Wahlrecht für Obdachlose stärken“ und deren Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag).

Das Wahlrecht für Obdachlose stärken

Prüfungsauftrag der
Bremischen Bürgerschaft (Landtag)
vom 12. Dezember 2019

Das Wahlrecht für Obdachlose stärken

A. Prüfungsauftrag der Bremischen Bürgerschaft	4
B. Ausübung des aktiven Wahlrechts durch wohnungslose Wahlberechtigte bei Bundestagswahlen	4
<i>I. Voraussetzungen des Wahlrechts</i>	<i>4</i>
1. Dreimonatiger gewöhnlicher Aufenthalt im Wahlgebiet	4
2. Eintragung in das Wählerverzeichnis oder Wahlschein	5
a) Eintragung in das Wählerverzeichnis	5
aa) Eintragung von Amts wegen	5
bb) Eintragung auf Antrag	5
α) Zuständige Gemeindebehörde	6
β) Form des Antrags	6
γ) Frist des Antrags	7
cc) Möglichkeit des Einspruchs gegen die Unrichtigkeit / Unvollständigkeit des Wählerverzeichnisses	7
b) Wahlschein	8
<i>II. Stimmabgabe</i>	<i>8</i>
1. Urnenwahl im Wahlbezirk des Wählerverzeichnisses bei dortiger Eintragung	8
2. Stimmabgabemöglichkeiten für Wahlscheininhaber	8
a) Stimmabgabe in einem beliebigen Wahlbezirk des Wahlkreises	9
b) Briefwahl	9
C. Prüfungen im Einzelnen	10
<i>I. Zusammenarbeit mit den Trägern der Obdachlosenhilfe sowie Informationen zu Möglichkeiten der Stimmabgabe für Obdachlose und möglichst niedrigschwellige Verfahren</i>	<i>10</i>
<i>II. Informationskampagne für Obdachlose</i>	<i>11</i>
1. Gleichheit der Wahl	11
2. Zulässigkeit einer gezielten Informationskampagne für Obdachlose	12

<i>III. Einrichtung von Wahllokalen in Treffpunkten für Obdachlose</i>	13
1. Einrichtung von Wahllokalen, die allein Obdachlosen offenstehen	13
2. Einrichtung von Wahllokalen, die allen in der Einrichtung anwesenden Wahlberechtigten mit einem gültigen Wahlschein offenstehen	13
a) Einrichtung von Sonderwahlbezirken	13
b) Bildung eines beweglichen Wahlvorstands	14
c) Briefwahl an Ort und Stelle	14
3. Einrichtung „regulärer“ Urnenwahllokale	15
a) Umsetzbarkeit in tatsächlicher Hinsicht	16
aa) Treffpunkte im Land Bremen	16
bb) Verfügbarkeit und Beschaffenheit der Räumlichkeiten	16
α) Stadtgemeinde Bremen	17
αα) Bremer Treff	17
ββ) Café Papagei	17
γγ) frauenzimmer – Tagestreff für Frauen	17
δδ) Tasse	17
β) Stadtgemeinde Bremerhaven: Tagesaufenthalt GISBU	18
b) Umsetzbarkeit in rechtlicher Hinsicht	18
c) Zweckmäßigkeit	19
D. Gesamtergebnis	20

Das Wahlrecht für Obdachlose stärken

A.

Prüfungsauftrag der Bremischen Bürgerschaft

Die Bremische Bürgerschaft (Landtag) hat in ihrer Sitzung vom 12. Dezember 2019 auf den Antrag der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 12. November 2019 (Drs. 20/154) folgenden Beschluss gefasst:

„Die Bürgerschaft (Landtag) fordert den Senat auf,

1. die Zusammenarbeit mit den Trägern der Obdachlosenhilfe für die nächste Bundestagswahl und andere künftige Wahlen aufrecht zu erhalten und frühzeitig darauf hinzuwirken, dass alle an der Durchführung der Wahl Beteiligten über die Möglichkeiten der Stimmabgabe für Obdachlose informiert sind und dass dafür möglichst niedrigschwellige Verfahren vorgesehen werden;
2. für die nächste Bundestagswahl in geeigneter Form eine Informationskampagne zur Wahlmöglichkeit für Obdachlose zu planen und bestehende Konzepte dabei zu berücksichtigen;
3. zu prüfen, inwiefern es möglich ist, ein Wahllokal in Treffpunkten für Obdachlose, wie beispielsweise dem Café Papagei einzurichten beziehungsweise dort die Briefwahl anzubieten;
4. ihr innerhalb von sechs Monaten zu berichten.“

B.

Ausübung des aktiven Wahlrechts durch wohnungslose Wahlberechtigte bei Bundestagswahlen

Das Wahlrecht gilt unabhängig vom sozialen Status. Auch Obdachlose haben nach Maßgabe der gesetzlichen Bestimmungen ein Wahlrecht. Allerdings sind bei Wohnungslosen insoweit verschiedene Besonderheiten zu beachten, die sowohl die Voraussetzungen für das Bestehen des Wahlrechts als auch dessen Ausübung betreffen. Für die Fragestellungen aus dem Prüfungsauftrag bildet dieser Rechtsrahmen den Ausgangspunkt:

I. Voraussetzungen des Wahlrechts

1. Dreimonatiger gewöhnlicher Aufenthalt im Wahlgebiet

Abgesehen von den Sonderfällen der Auslandsdeutschen (§ 12 II BWahlG) sind nach § 12 I Nr. 2 BWahlG bei Bundestagswahlen nur Deutsche wahlberechtigt, die „seit mindestens drei Monaten in der Bundesrepublik Deutschland

eine Wohnung innehaben oder sich sonst gewöhnlich aufhalten“. Voraussetzung für das Bestehen des Wahlrechts ist damit eine Mindestsesshaftigkeit im Wahlgebiet von drei Monaten. Bei wohnungslosen Personen genügt insoweit ein entsprechender gewöhnlicher Aufenthalt. Ein Bürger hält sich grundsätzlich dort gewöhnlich auf, wo er unter Umständen lebt, die erkennen lassen, dass er an diesem Ort, in diesem Land oder in diesem Gebiet nicht nur vorübergehend verweilt (*Strelen*, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 12 Rdnr. 19 m.w.N.).

2. Eintragung in das Wählerverzeichnis oder Wahlschein

Gemäß § 14 I BWahlG kann nur wählen, wer in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist oder einen Wahlschein hat. Wer nicht in ein Wählerverzeichnis eingetragen oder nicht im Besitz eines Wahlscheins ist, darf – selbst wenn er nachweislich materiell wahlberechtigt ist – zur Stimmabgabe nicht zugelassen werden (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 14 Rdnr. 3).

a) Eintragung in das Wählerverzeichnis

aa) Eintragung von Amts wegen

Wahlberechtigte, die am 42. Tage vor der Wahl (Stichtag) bei der Meldebehörde gemeldet sind, werden nach § 16 I Nr. 1 BWahlO von Amts wegen in das Wählerverzeichnis eingetragen.

Bei einer Einweisung eines Wohnungslosen in eine gemeindliche Obdachlosenunterkunft greift die allgemeine Meldepflicht des § 17 I BMG, wonach derjenige, der eine Wohnung bezieht, sich innerhalb von zwei Wochen nach dem Einzug bei der Meldebehörde anzumelden hat; in der Praxis erfolgt insoweit allerdings im Regelfall eine Eintragung in das Melderegister von Amts wegen nach § 6 I 1 BMG.

bb) Eintragung auf Antrag

Ist eine Person wohnungslos – also auch nicht in einer Obdachlosenunterkunft untergebracht –, so ist sie hingegen von Amts wegen weder im Melderegister noch im Wählerverzeichnis einzutragen (*VG Düsseldorf*, Beschluss vom 22. September 2017, Az. 20 L 4679/17, Juris Rdnr. 11; *Frommer/Engelbrecht*, Bundeswahlrecht, § 16 BWO Nr. 7). Wer sich ohne eine Wohnung innezuhaben im Wahlgebiet sonst gewöhnlich aufhält, wird nach § 16 II Nr. 2 lit. b BWahlO vielmehr lediglich auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen (*VG Düsseldorf*, ebenda).

Dieser Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis ist schriftlich bis spätestens zum 21. Tage vor der Wahl bei der zuständigen Gemeindebehörde zu stellen (§ 18 I 1 BWahlO).

α) Zuständige Gemeindebehörde

Gemäß §§ 17 II Nr. 2, 16 II Nr. 1 lit. a BWahlG ist für die Eintragung der sich (ohne eine Wohnung innezuhaben) im Wahlgebiet gewöhnlich aufhaltenden Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis die Gemeinde zuständig, in der der Wahlberechtigte seinen Antrag stellt. Der gewöhnliche Aufenthalt der wohnsitzlosen Person ist dabei gegenüber der Gemeinde glaubhaft zu machen (*Bätge, KommPrax Wahlen 2018, 93, 94f.*). Da bei Wohnungslosen – im Gegensatz zu Auslandsdeutschen (§§ 16 II Nr. 2, 18 V BWahlO) – zur Vermeidung der Doppelwahl eine Kontrollmitteilung über den Bundeswahlleiter gesetzlich nicht vorgesehen ist, besteht insoweit allerdings die Gefahr, dass der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis bei mehreren Gemeinden gestellt wird (*Bätge, KommPrax Wahlen 2018, 93, 94; Frommer/Engelbrecht, a.a.O., § 12 BWahlG Rdnr. 1.5*) und es dadurch zu einer Doppelwahl kommen könnte (*Frommer/Engelbrecht, a.a.O., § 16 BWahlO Rdnr. 7, § 17 BWahlO Rdnr. 3; Bätge, KommPrax Wahlen 2018, 93, 95*).

Zwar kann insoweit in Zweifelsfällen u.U. versucht werden, mit einer anderen Gemeinde eine Abstimmung herbeizuführen, falls ein Wohnungsloser zwischen verschiedenen Gemeinden pendelt und ein Schwerpunkt des gewöhnlichen Aufenthalts zu bilden ist, allerdings ist bei der Gruppe der Wohnungslosen eine Doppelwahl nicht mit letzter Sicherheit auszuschließen (*Bätge, KommPrax Wahlen 2018, 93, 95*).

β) Form des Antrags

Gemäß § 18 I 1 BWahlO bedarf der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis der Schriftform; er ist jedoch nicht formulargebunden. Nach dem Wortlaut des Gesetzes muss der Antrag „den Familiennamen, die Vornamen, das Geburtsdatum und die genaue Anschrift des Wahlberechtigten enthalten“ (§ 18 I 2 BWahlO).

Der Wahlberechtigte muss den Antrag unterschreiben, jedoch nicht persönlich bei der Gemeindebehörde abgeben. Neben einem Einwurf in den Briefkasten wäre auch eine Einreichung eines vom Wahlberechtigten persönlich unterschriebenen Antrags durch eine von ihm beauftragte Person (z.B. Mitarbeiter eines Obdachlosentreffs) zulässig.

Von Gesetzes wegen könnten auch Treffpunkte für Obdachlose einen entsprechenden Vordruck auf Eintragung von Wahlberechtigten in das Wählerverzeichnis entwerfen, diesen vervielfältigen und von den Wahlberechtigten ausfüllen und unterschreiben lassen sowie anschließend diese Anträge gesammelt bei der Gemeinde einreichen (*Bätge, KommPrax Wahlen 2018, 93, 96*).

Zudem besteht bei Bundestagswahlen für Wohnungslose die Möglichkeit, Sammelanträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis zu stellen, die von allen

aufgeführten Wahlberechtigten persönlich und handschriftlich unterzeichnet werden müssen (§ 18 I 3 BWahlO).

Können Obdachlose in ihrem Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis keine Erreichbarkeitsanschrift angeben, so hindert dies im Ergebnis eine Eintragung in das Wählerverzeichnis nicht; vielmehr könnte im Falle einer zweifelsfreien Identifizierung der Wahlschein mit den Briefwahlunterlagen dann ggf. dem Wahlberechtigten bzw. der von ihm beauftragten Person (§ 28 Abs. 5 Satz 3 BWahlO) unmittelbar ausgehändigt werden, da die Wahlunterlagen in dieser Konstellation nicht versandt werden können (*Bätge*, KommPrax Wahlen 2018, 93, 95).

γ) Frist des Antrags

Der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis ist bis spätestens zum 21. Tage vor der Wahl bei der zuständigen Gemeindebehörde zu stellen (§ 18 I 1 BWahlO).

Für den Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis besteht keine Vorabfrist, zu der sich eine wohnungslose Person vor Ort melden muss, um das Bestehen und die Dauer ihres gewöhnlichen Aufenthaltes in der Gemeinde nachzuweisen; es sind ausschließlich der Antragsstichtag und die Wahlrechtsvoraussetzungen (Staatsangehörigkeit, Mindestalter, gewöhnlicher Aufenthalt für die erforderliche Dauer) sowie die Zuständigkeit der Gemeinde zu beachten (*Bätge*, KommPrax Wahlen 2018, 93, 94).

Sind die Antragserfordernisse erfüllt, ist der Wohnungslose auf seinen Antrag hin in das Wählerverzeichnis einzutragen.

cc) Möglichkeit des Einspruchs gegen die Unrichtigkeit / Unvollständigkeit des Wählerverzeichnisses

Zudem hat nach § 17 I 2 BWahlG jeder Wahlberechtigte das Recht, an den Werktagen vom 20. bis zum 16. Tag vor der Wahl während der allgemeinen Öffnungszeiten die Richtigkeit oder Vollständigkeit der zu seiner Person im Wählerverzeichnis eingetragenen Daten zu überprüfen. Wer das Wählerverzeichnis für unrichtig oder unvollständig hält, kann innerhalb der Einsichtsfrist Einspruch einlegen (§ 22 I BWahlO).

Nach Beginn der Einsichtsfrist ist die Eintragung oder Streichung von Personen sowie die Vornahme sonstiger Änderungen im Wählerverzeichnis nur noch auf rechtzeitigen Einspruch zulässig (§ 23 I 1 BWahlO). Ist das Wählerverzeichnis offensichtlich unrichtig oder unvollständig, so kann die Gemeindebehörde den Mangel auch von Amts wegen beheben; dies gilt aber nicht für Mängel, die Gegenstand eines Einspruchsverfahrens sind (§ 23 II BWahlO).

b) Wahlschein

Nach § 17 II BWahlG erhält ein Wahlberechtigter, der im Wählerverzeichnis eingetragen ist, oder der aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund in das Wählerverzeichnis nicht aufgenommen worden ist, (ausschließlich) auf Antrag einen Wahlschein. Dabei ist folgendes zu beachten:

- Ist ein Wahlberechtigter bereits in das Wählerverzeichnis eingetragen, muss ein Antrag auf Erteilung eines Wahlscheins bis zum 2. Tag vor der Wahl, 18:00 Uhr, beantragt werden (§§ 25 I, 27 IV 1 BWahlO).
- Bei Wahlberechtigten, die sich ohne eine Wohnung innezuhaben im Wahlgebiet gewöhnlich aufhalten und daher nur auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen werden, gilt nach §§ 16 II Nr. 1 lit. b, 27 V BWahlO aber bereits der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis zugleich als Antrag auf Erteilung eines Wahlscheines, es sei denn, der Wahlberechtigte will vor dem Wahlvorstand seines Wahlbezirks wählen.
- Hat ein nicht in das Wählerverzeichnis eingetragener Wahlberechtigter ohne sein Verschulden – z.B. infolge unzutreffender Auskünfte der Gemeindebehörde – die Frist zur Beantragung der Eintragung in das Wählerverzeichnis (§ 18 I 1 BWahlO: 21. Tag vor der Wahl) oder die Einspruchsfrist aus § 22 I BWahlO (20. bis zum 16. Tag vor der Wahl) versäumt, kann er noch bis zum Wahltag, 15.00 Uhr, einen Wahlschein beantragen, der ihn – ohne im Wählerverzeichnis eingetragen zu sein – zur Wahlteilnahme berechtigt (§ 14 I, III BWahlG, § 25 II Nr. 1 und § 27 IV BWahlO).

2. Stimmabgabe

Auch bei Obdachlosen richtet sich die konkrete Stimmabgabe nach den allgemein geltenden gesetzlichen Vorschriften. Insoweit sind verschiedene Formen der Stimmabgabe zu unterscheiden:

a) Urnenwahl im Wahlbezirk des Wählerverzeichnisses bei dortiger Eintragung

Die klassische Form der Stimmabgabe ist die Urnenwahl im Wahllokal des eigenen Wahlbezirks. Wer im Wählerverzeichnis eingetragen ist, kann allerdings – wenn er keinen Wahlschein hat – nach § 14 II BremWahlG nur in dem Wahlbezirk wählen, in dessen Wählerverzeichnis er geführt wird.

b) Stimmabgabemöglichkeiten für Wahlscheininhaber

Wer hingegen einen Wahlschein hat, kann an der Wahl des Wahlkreises, in dem der Wahlschein ausgestellt ist, entweder durch Stimmabgabe in einem beliebigen Wahlbezirk dieses Wahlkreises oder aber durch Briefwahl teilnehmen (§ 14 III BremWahlG).

aa) *Stimmabgabe in einem beliebigen Wahlbezirk des Wahlkreises*

Wer einen Wahlschein rechtmäßig besitzt, kann damit bei Bundestagswahlen in jedem Wahllokal des Bundestagswahlkreises, für den der Wahlschein ausgestellt ist, – allerdings nicht im gesamten Bundesgebiet – an der Wahl am Wahltag mittels Urnenwahl teilnehmen (näher dazu: *Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 14 Rdnr. 11).

bb) *Briefwahl*

Bei Erteilung eines Wahlscheins sind diesem von Gesetzes wegen zudem grundsätzlich Briefwahlunterlagen beizufügen (§ 28 III BWahlO). Mit diesen Unterlagen kann der Wahlberechtigte sodann nach Maßgabe des § 66 BWahlO auch durch Briefwahl wählen.

Eine besondere Form der Briefwahl ist dabei die sog. Briefwahl an Ort und Stelle: Nach § 28 V 1 BWahlO soll einem Wahlberechtigten, der persönlich den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen bei der Gemeindebehörde abholt, Gelegenheit gegeben werden, die Briefwahl an Ort und Stelle auszuüben. Diese Möglichkeit schließt das denkbare Risiko eines Verlust eines Wahlbriefes auf dem Postweg aus und ist zudem für den Wahlberechtigten besonders komfortabel: Werden die Anträge auf Eintragung in das Wählerverzeichnis und auf Erteilung eines Wahlscheins (vgl. § 27 V BWahlO) sofort bewilligt, wird dadurch für wohnungslose Wahlberechtigte grundsätzlich die Möglichkeit eröffnet, die Briefwahlunterlagen im Wahlamt der Gemeinde unmittelbar zu erhalten und vor Ort unbeobachtet auszufüllen. Falls dies im Einzelfall – etwa wegen erforderlicher weiterer Aufklärungsmaßnahmen – nicht möglich sein sollte, könnten allerdings die Wahlunterlagen zu einem späteren Zeitpunkt abgeholt werden; ist eine wohnungslose Person unter einer allgemeinen Postanschrift erreichbar, könnten die Wahlunterlagen aber ggf. auch an diese Anschrift versendet werden (*Bätge*, KommPrax Wahlen 2018, 93, 96).

Unter engen Voraussetzungen ist zudem auch möglich, den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen an einen Bevollmächtigten des Wahlberechtigten auszuhändigen: Dabei muss zum einen die Berechtigung zur Empfangnahme durch Vorlage einer schriftlichen Vollmacht nachgewiesen werden (§ 27 V 3 BWahlO). Zudem kann von der Vollmacht nur Gebrauch gemacht werden, wenn die bevollmächtigte Person nicht mehr als vier Wahlberechtigte vertritt; dies hat sie der Gemeindebehörde vor der Empfangnahme der Unterlagen schriftlich zu versichern (§ 27 V 5 BWahlO). Dennoch besteht damit im Grundsatz die Möglichkeit, dass ein wohnungsloser Wahlberechtigter einen Mitarbeiter eines Obdachlosentreffs mit der Abholung des Wahlscheins und der Briefwahlunterlagen beauftragt und diese Unterlagen sodann durch den Mitarbeiter der Einrichtung beim Wahlamt für den Obdachlosen abgeholt werden.

C. Prüfungen im Einzelnen

I. Zusammenarbeit mit den Trägern der Obdachlosenhilfe sowie Informationen zu Möglichkeiten der Stimmabgabe für Obdachlose und möglichst niedrigschwellige Verfahren

Die Wahlämter Bremen und Bremerhaven haben bereits in der Vergangenheit die Wahlberechtigten – und auch obdachlose Wahlberechtigte – durch verschiedene Maßnahmen über die Stimmabgabemöglichkeiten informiert. So wurden beispielsweise bei den letzten Bürgerschaftswahlen in Bremen an 15 Einrichtungen, die von Obdachlosen aufgesucht werden, Plakate mit Informationen zur Ausübung des Wahlrechts verteilt (Anlage 1).

Die Wahlämter werden auch bei zukünftigen Wahlen über die Möglichkeiten der Stimmabgabe für Obdachlose informieren und die diesbezügliche Zusammenarbeit mit den Einrichtungen für Obdachlose aufrechterhalten. Da die Möglichkeiten der Stimmabgabe gesetzlich vorgegeben sind, sind die zuständigen Gemeindebehörden bei Bundestagswahlen dabei an den Rechtsrahmen des Bundes gebunden.

In der Stadtgemeinde Bremen ist insbesondere geplant, die Zusammenarbeit mit der Wohnungslosenhilfe der Inneren Mission für zukünftige Wahlen zu intensivieren. Zur diesbezüglichen Planung und Abstimmung gab es bereits ein Treffen des Wahlamtes Bremen mit der Wohnungslosenhilfe:

Für kommende Wahlen sollen durch die Wohnungslosenhilfe ehrenamtliche Helferinnen und Helfer gewonnen werden, die in den Einrichtungen Wohnungslose über das Wahlverfahren informieren könnten und ggf. durch das Wahlamt geschult und mit entsprechenden Materialien – Plakate, Flyer sowie Antragsformularen – versorgt werden könnten. Für das Antragsverfahren könnten die Anträge durch die wohnungslosen Wahlberechtigten in den Einrichtungen sodann ggf. mit Unterstützung der ehrenamtlichen Helferinnen und Helfern ausgefüllt und dann gesammelt an das zuständige Wahlamt weitergeleitet werden. Die Briefwahlunterlagen für die Wahlberechtigten könnten dann über Treffpunkte für Obdachlose zurückgeschickt werden, bei denen wohnungslose Wahlberechtigte ihre Post empfangen können. So verwaltet beispielsweise das Café Papagei Postfächer für rund 600 Personen in der Stadt Bremen.

Das Wahlamt Bremerhaven plant eine ähnliche Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für integrative soziale Beratung und Unterstützung mbH (GISBU); allerdings gibt in der Stadtgemeinde Bremerhaven nur eine geringe Anzahl von Wohnungslosen, da die GISBU als Wohnungsnotfallhilfe in der Regel kurzfristig entsprechende Unterkünfte zur Verfügung stellen kann.

II. Informationskampagne zur Wahlmöglichkeit für Obdachlose

Hinsichtlich der Frage, inwieweit es zulässig wäre, eine (weitergehende) Informationskampagne zur Wahlmöglichkeit für Obdachlose durchzuführen, ist im Grundsatz davon auszugehen, dass hohe Wahlbeteiligungen aller Wahlberechtigten die parlamentarische Demokratie stärken und daher wünschenswert sind, jedoch staatliche Maßnahmen zur Erhöhung der Wahlbeteiligung / Informationen über die Möglichkeit der Stimmabgabe gleichwohl das Gebot der (Chancen-)Gleichheit wahren müssen.

1. Gleichheit der Wahl

Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl verlangt, dass alle Wahlberechtigten das aktive und passive Wahlrecht möglichst in formal gleicher Weise ausüben können (*BVerfG*, Beschluss vom 19. September 2017, Az. 2 BvC 46/14, Rdnr. 59; *BremStGHE* 8, 75, 90; *Haberland*, in: Fischer-Lescano/Rinken, u.a., Art. 75 Rdnr. 17 m.w.N.; vgl. *Neumann*, Art. 75 Rdnr. 9). Der Grundsatz der Gleichheit der Wahl ist dabei im Sinne einer strengen und formalen Gleichheit zu verstehen (*BVerfG*, Beschluss vom 19. September 2017, Az. 2 BvC 46/14, Rdnr. 59; *BremStGHE* 8, 75, 90f., 91 m.w.N.; *Klein*, in: Maunz/Dürig, Art. 38 Rdnr. 115; *Haberland*, ebenda). Eine besondere Ausprägung des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl ist der Grundsatz der Chancengleichheit, der verlangt, dass allen Wahlbewerbern grundsätzlich die gleichen Möglichkeiten im Wahlverfahren und die gleichen Chancen bei der Verteilung der Sitze zustehen, und ebenfalls in einem strikten und formalen Sinne zu verstehen ist (*BremStGHE* 8, 75, 91 m.w.N.). Insofern verlangt die Wahlgleichheit auch eine gleichmäßige Behandlung aller Wahlbewerber durch die Wahlbehörden (*Butzer*, in: BeckOK GG, Art. 38 Rdnr. 67 m.w.N.).

Eingriffe in die Wahlrechts- und Chancengleichheit sind nicht per se unzulässig, können aber von Verfassungen wegen nur durch zwingende Gründe gerechtfertigt sein (*BremStGHE* 7, 111, 126 m.w.N.; *Butzer*, a.a.O., Art. 38 Rdnr. 63 m.w.N.; *Neumann*, Art. 75 Rdnr. 9 m.w.N.).

Das *VG Hannover* hat sich mit Urteil vom 9. Februar 2016 (Az. 1 A 12763/14, Juris Rdnr. 40) eingehend mit den Grenzen staatlicher Maßnahmen zur Erhöhung der Wahlbeteiligung auseinandergesetzt. In der Entscheidung lautet es u.a. wie folgt:

"Maßnahmen der Wahlleitung zur Erhöhung der Wahlbeteiligung müssen für sich genommen das Gebot der Chancengleichheit wahren, ohne dass es darauf ankommt, welche Aktivitäten andere politische oder gesellschaftliche Akteure im Wahlkampfgeschehen ergriffen haben. [...] Maßnahmen der Wahlleitung zur Wahlinformation und -motivation [müssen] gleichmäßig im gesamten Wahlgebiet wirken können [...], wobei aber darauf abzustellen ist, dass die Maßnahmen bei den Wahlberechtigten gleichmäßig ankommen können,

nicht darauf, ob sie bei diesen wirklich angekommen sind. [...] Dementsprechend müssen Maßnahmen das Wahlgebiet mit seinen Wahlberechtigten gleichmäßig abdecken. Deshalb lässt sich ein Wahlfehler bei einem nur selektiven Wahlaufruf in bestimmten Gebieten regelmäßig nicht mit dem Argument negieren, das ausgewählte Gebiet werde auch von Wahlberechtigten aus anderen Gebieten aufgesucht und dadurch sei eine gleichmäßige Wirkung gewährleistet. Bei einer solchen Betrachtungsweise könnten letztlich auch ganz gezielt selektiv eingesetzte Maßnahmen argumentativ mit dem Hinweis auf das (zufällige) Verhalten der Wahlberechtigten gerechtfertigt werden, welches für eine letztlich gleichmäßige Wirkung gesorgt haben soll. Die Abgrenzung, wann eine gebietsbezogen selektive Maßnahme einen Verstoß gegen das Gebot der Chancengleichheit bedeutet und wann nicht, drohte dann konturenlos zu werden. Bei einer beabsichtigten Verteilung eines Wahlaufrufs auf mehrere Einzelmaßnahmen mit unterschiedlichem Gebietsbezug ist die Chancengleichheit nur gewahrt, wenn nach einem Gesamtkonzept verschiedener sich flankierender Maßnahmen eine gleichmäßige Wirkung verlässlich hergestellt werden kann. Ist dies nicht verlässlich möglich, muss eine gebietsbezogen selektive Einzelmaßnahme unterbleiben. Ein nur in einem Teil des Wahlgebiets veröffentlichter Wahlaufruf kann nämlich zu einer dort begrenzten Erhöhung der Wahlbeteiligung führen und damit das Wahlergebnis verfälschen. Es ist den Klägern darin beizupflichten, dass es unter diesem Aspekt sehr wohl ein "Zuviel" an Wahlmotivation in einem bestimmten Teil des Wahlgebietes geben kann."

2. Zulässigkeit einer gezielten Informationskampagne für Obdachlose

Die Wahlämter haben bei den vergangenen Wahlen alle Wahlberechtigten über die gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten zur Ausübung des Wahlrechts informiert. Soweit auch Obdachlose durch Aushänge in Obdachlosentreffs über die Möglichkeiten der Stimmabgabe informiert wurden, handelt es sich dabei um eine Maßnahme die verfassungsrechtlich unbedenklich ist, da sie sich in das Gesamtkonzept der Information aller Wahlberechtigten eingefügt hat.

Eine darüberhinausgehende gezielte Informationskampagne im Land Bremen allein zur Wahlmöglichkeit für Obdachlose wäre dagegen eine selektive Maßnahme, um gezielt Obdachlose zu einer Wahlbeteiligung zu motivieren, und dürfte von Verfassungs wegen daher nicht zulässig sein: insoweit würde in die Gleichheit der Wahl und in die Chancengleichheit derjenigen Parteien und Wählervereinigungen eingegriffen, die von wahlberechtigten Obdachlosen nur unterdurchschnittlich gewählt werden. Diese Eingriffe dürften im Rechtssinne nicht zwingend und daher nicht gerechtfertigt sein. Von daher könnte eine allein auf Obdachlose zugeschnittene Informationskampagne bei der nächsten Bundestagswahl nicht erfolgen.

Vorstellbar wäre hingegen, eine an alle Wahlberechtigte gleichermaßen gerichtete Informationskampagne durchzuführen und in diesem Rahmen auch die Möglichkeiten der Stimmabgabe für Wohnungslose zu erläutern. Vor dem Hin-

tergrund der bei den letzten Wahlen massiv angestiegenen Wahlbeteiligung einerseits und andererseits der zu erwartenden Kosten für eine etwaige Informationskampagne ist eine solche Maßnahme gegenwärtig jedoch nicht geplant.

III. Einrichtung von Wahllokalen in Treffpunkten für Obdachlose

Bei der Prüfung, ob es möglich ist, ein Wahllokal in Treffpunkten für Obdachlose einzurichten, ist danach zu differenzieren, ob das betreffende Wahllokal

- ausschließlich Obdachlosen,
 - dort anwesenden Wahlscheininhabern oder
 - der Allgemeinheit
- offenstehen soll.

1. Einrichtung von Wahllokalen, die allein Obdachlosen offenstehen

Eine Einrichtung von Wahllokalen bei der nächsten Bundestagswahl in Treffpunkten für Obdachlose, die ausschließlich den in der Einrichtung anwesenden Obdachlosen offenstehen würden, wäre von Gesetzes wegen – schon wegen des Grundsatzes der Gleichheit der Wahl (Art. 38 GG) – ausgeschlossen; dementsprechend ist auch einfachgesetzlich keine Möglichkeit zur Einrichtung eines entsprechenden Wahllokals vorgesehen.

2. Einrichtung von Wahllokalen, die allen in der Einrichtung anwesenden Wahlberechtigten mit einem gültigen Wahlschein offenstehen

Gesetzlich vorgesehen sind allerdings besondere Stimmabgabemöglichkeiten vor Ort für Wahlscheininhaber (Sonderwahlbezirke, bewegliche Wahlvorstände sowie Briefwahl an Ort und Stelle), so dass sich die Frage stellt, ob diese eine Möglichkeit zur Einrichtung entsprechender Wahllokale in Treffpunkten für Obdachlose eröffnen. – Dies ist im Ergebnis zu verneinen:

a) Einrichtung von Sonderwahlbezirken

§ 13 BWahlO sieht in bestimmten Einrichtungen die Einrichtung sog. Sonderwahlbezirke vor – in denen nach § 61 I BWahlO zur Stimmabgabe jeder in der Einrichtung anwesende Wahlberechtigte zugelassen wird, der einen für den Wahlkreis gültigen Wahlschein hat –, jedoch wären vorliegend die diesbezüglichen gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt.

Nach § 13 I BWahlO soll die Gemeindebehörde bei entsprechendem Bedürfnis für „Krankenhäuser, Altenheime, Altenwohnheime, Pflegeheime, Erholungs-

heime und gleichartige Einrichtungen mit einer größeren Anzahl von Wahlberechtigten, die keinen Wahlraum außerhalb der Einrichtung aufsuchen können, [...] Sonderwahlbezirke [...] bilden“. § 13 BWahlO zielt damit darauf ab, Personen mit fehlender Mobilität die Wahlausübung zu ermöglichen. Obdachlose sind hingegen regelmäßig in der Lage, einen Wahlraum außerhalb der Einrichtung aufzusuchen, so dass schon von daher die Einrichtung von Sonderwahlbezirken in Treffpunkten für Obdachlose bei der nächsten Bundestagswahl ausgeschlossen wäre.

b) *Bildung eines beweglichen Wahlvorstands*

Für die Stimmabgabe in kleineren Krankenhäusern, kleineren Alten- und Pflegeheimen, Klöstern, sozialtherapeutischen Anstalten und Justizvollzugsanstalten ermöglicht § 8 Satz 1 BWahlO der Gemeindebehörde – bei entsprechendem Bedürfnis und soweit möglich – bewegliche Wahlvorstände zu bilden; nach Maßgabe der §§ 62-64 BWahlO können sodann in den vorgenannten Einrichtungen dort anwesende Wahlberechtigte mit einem gültigen Wahlschein vor dem beweglichen Wahlvorstand wählen.

Allerdings sind die Einrichtungen, für die bewegliche Wahlvorstände gebildet werden können, in § 8 BWahlO abschließend benannt. Obdachlosentreffs fallen nicht unter § 8 BWahlO – namentlich können Obdachlosentreffs auch nicht als „sozialtherapeutische Anstalten“ i.S. des § 8 BWahlO angesehen werden. Sozialtherapeutische Anstalten sind eine Sonderform des Strafvollzuges (§ 9 StVollzG); auch der Bundeswahlordnung liegt – wie sich aus § 64 BWahlO ergibt – ein solch enges Verständnis des Begriffs der sozialtherapeutischen Anstalt zugrunde. Von daher wäre eine Bildung beweglicher Wahlvorstände für Obdachlosentreffs von Gesetzes wegen nicht möglich.

c) *Briefwahl an Ort und Stelle*

In den Treffpunkten für Obdachlose könnten schließlich auch keine „Briefwahllokale“ zur Ausübung der Briefwahl an Ort und Stelle am eigentlichen Wahltag oder davor eingerichtet werden.

Nach § 28 V 1 BWahlO soll einem Wahlberechtigten, der persönlich den Wahlschein und die Briefwahlunterlagen bei der Gemeindebehörde abholt, Gelegenheit gegeben werden, die Briefwahl an Ort und Stelle auszuüben. Diese Regelung ermöglicht nicht, bei der nächsten Bundestagswahl in Treffpunkten für Obdachlose entsprechende „Briefwahllokale“ einzurichten.

Zwar erfolgt die Erteilung von – für die Ausübung der Briefwahl erforderlichen – Wahlscheinen auch für Bundestagswahlen durch die Gemeindebehörden (§ 25 EuWahlO), jedoch nehmen die Gemeindebehörden bei der Ausstellung von Wahlscheinen für die Bundestagswahl Aufgaben des Bundes wahr, ohne in die Verwaltungsorganisation des Bundes eingegliedert zu sein. Von daher steht

dem Bund insoweit eine umfassende Sachweisungsbefugnis zu; zuständig für Weisungen gegenüber den Gemeindebehörden ist insoweit das Bundesministerium des Innern (*Strelen*, in: Schreiber, Bundeswahlgesetz, 10. Aufl., S. 67f. Rdnr. 48).

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat sich in der 19. Wahlperiode der Bremischen Bürgerschaft eingehend mit einem Vorschlag der Bertelsmann Stiftung befasst, bei der Europawahl 2019 in Schulen sog. „Schulwahllokale“ einzurichten, in denen die Wahlberechtigten vor dem eigentlichen Wahltag die Gelegenheit bekommen sollten, an Ort und Stelle die Briefwahl auszuüben. Das BMI hat für die Europawahl 2019 mit Schreiben vom 12. Dezember 2017 (Anlage 2) eine Durchführung dieses Projekts aus Rechtsgründen untersagt.

Zur Begründung hat das BMI u.a. angeführt, dass das Wahlrecht besondere "Briefwahllokale" jenseits der gesetzlich bestimmten Wahlorganisation nicht kennt. Das Projekt könne namentlich schon deshalb nicht auf die – § 28 V 1 BWahlO vergleichbare – Regelung des § 27 V 1 EuWahlO zur Ausübung der Briefwahl an Ort und Stelle bei der Gemeindebehörde gestützt werden, da Schulen nicht als "die Gemeindebehörde" im funktionalen Sinne des Wahlrechts angesehen werden könnten. Damit versteht das – insoweit weisungsbefugte – BMI den Begriff „bei der Gemeindebehörde“ i.S. des § 28 V 1 BWahlO in einem engen Sinne. Wegen der weiteren Einzelheiten wird insoweit auf die Stellungnahme des BMI vom 12. Dezember 2017 Bezug genommen.

Bei der Einrichtung von „Briefwahllokalen“ nicht in Schulen, sondern in Obdachlosentreffs würde sich die Rechtsproblematik insoweit aber in gleicher Weise stellen, so dass bereits von daher die Einrichtung von „Briefwahllokalen“ in Treffpunkten für Obdachlose bei der Bundestagswahl ausgeschlossen wäre.

3. Einrichtung „regulärer“ Urnenwahllokale

Von Gesetzes wegen grundsätzlich denkbar wäre hingegen die Einrichtung eines „regulären“ Urnenwahllokals für einen bestimmten Wahlbezirk in einem Treffpunkt für Obdachlose, in dem dann sämtliche Wahlberechtigten des betreffenden Wahlbezirks sowie Inhaber von – für den diesbezüglichen Bundestagswahlkreis geltenden – Wahlscheinen, mittels Urnenwahl wählen könnten.

Die Auswahl und die Herrichtung der Wahlräume sind Aufgaben der Gemeindebehörde (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 33 Rdnr. 2). Gemäß § 46 I 1 BWahlO bestimmt die Gemeindebehörde für jeden Wahlbezirk einen Wahlraum. Zwar sieht § 46 I 2 BWahlO vor, dass die Gemeinden, soweit möglich, dafür Wahlräume in Gemeindegebäuden zur Verfügung stellen, dies schließt aber nicht von vornherein aus, dass auch in Privaträumen (z.B. Gaststätten) Wahlräume eingerichtet werden (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 10.

Aufl., § 33 Rdnr. 2). Von daher kommt grundsätzlich auch eine Einrichtung von Wahllokalen in Treffpunkten für Obdachlose in Betracht.

a) *Umsetzbarkeit in tatsächlicher Hinsicht*

aa) *Treffpunkte im Land Bremen*

Im Land Bremen gibt es nach Auskunft des Sozialressorts folgende Tagestreffs für Wohnungslose.

Stadtgemeinde Bremen:

- **Bremer Treff e.V.**
Altenwall 29
28195 Bremen
- **Café Papagei**
(Verein für Innere Mission)
Auf der Brake 2
28195 Bremen
- **frauenzimmer – Tagestreff für Frauen**
(Verein für Innere Mission)
Abbentorstr.5
28195 Bremen
- **Tasse**
(Allwo e.V.)
Fleetstr.67a
28219 Bremen

Bremerhaven:

- **Tagesaufenthalt (GISBU)**
Schiffdorfer Chaussee 30
27574 Bremerhaven

bb) *Verfügbarkeit und Beschaffenheit der Räumlichkeiten*

Die Wahlämter Bremen und Bremerhaven haben mit den vorgenannten Einrichtungen Kontakt aufgenommen, um eine potentielle Einrichtung von Urnenwahllokalen dort zu prüfen. Im Ergebnis stellt sich die Verfügbarkeit und Beschaffenheit der Räume wie folgt dar:

α) *Stadtgemeinde Bremen:*

αα) *Bremer Treff*

Der Vorstand des Bremer Treffs ist gerne bereit, seine Räumlichkeiten für die Einrichtung eines Wahllokals zur Verfügung zu stellen (Anlage 3). Allerdings ist

der Zugang für Rollstuhlfahrer und Rollatornutzer dort nur über eine steile Rampe möglich.

ββ) Café Papagei

Träger des Café Papagei ist die Innere Mission, die die Frage der Einrichtung eines Wahllokals gemeinsam mit dem Wahlamt eingehend geprüft hat.

Mit Schreiben vom 16. April 2020 (Anlage 4) – auf das wegen der näheren Einzelheiten Bezug genommen wird – hat die Innere Mission dem Senator für Inneres mitgeteilt, dass für sie eine Einrichtung eines Wahllokals in den dortigen Räumlichkeiten nicht vorstellbar sei, und stattdessen alternativ die Tagesstätte der Inneren Mission in der Parkstraße 115 als Raum für ein Wahllokal angeboten. Bei der Tagesstätte in der Parkstraße 115 handelt es sich aber um keinen Treffpunkt für Obdachlose.

Das Café Papagei kommt daher schon mangels Zustimmung des Trägers der Einrichtung nicht als Wahllokal in Betracht.

γγ) frauenzimmer – Tagestreff für Frauen

Das frauenzimmer ist ein (ebenfalls von der Inneren Mission getragener) Tagestreff für Frauen im Erdgeschoß einer Notunterkunft für Frauen. Zu den zentralen Räumen haben ausschließlich Frauen Zutritt.

Das frauenzimmer kommt damit als Wahllokal für Wahlberechtigte jedes Geschlechts nicht in Betracht.

δδ) Tasse

In der Tasse gibt es außer den Sanitarräumen und einer Küchenecke lediglich einen ca. 50m² großen Raum.

Der Einrichtung eines Wahllokals wurde seitens des Trägervereins nicht zugestimmt. Die Vorsitzende des Trägervereins der Tasse, ALLWO - Hilfen für alleinstehende Wohnungslose e.V., hat mit Schreiben vom 25. Februar 2020 (Anlage 5) mitgeteilt, dass die Tasse „als Wahllokal denkbar ungeeignet“ sei: zum einen sei das Sonntagsfrühstück für die Gäste der TASSE besonders wichtig und zum anderen dürfe dort geraucht werden, und der Rauch würde sich dort auch über die Öffnungszeiten hinaus halten.

Die Tasse kommt mithin als Wahllokal nicht in Betracht.

β) Stadtgemeinde Bremerhaven: Tagesaufenthalt GISBU

Für die Einrichtung eines Wahllokals käme nur ein ca. 35 m² großer Aufenthaltsraum in Betracht, der über den Hintereingang auch barrierefrei erreichbar wäre. Die tatsächlich nutzbare Fläche dieses Raumes ist allerdings durch drei Türen sowie eine Fensterfront stark eingeschränkt.

Die Einrichtung hat zudem Bedenken gegen ein der Allgemeinheit zugängliches Wahllokal in den dortigen Räumlichkeiten geäußert, da dies zu großen Einschränkungen für die regulären Nutzer führen würde und der Tagesaufenthalt als solcher von diesen am Wahltag nicht mehr genutzt werden könnte (vgl. hierzu Anlage 6).

Der Tagesaufenthalt GISBU kommt mithin als Wahllokal nicht in Betracht.

b) *Umsetzbarkeit in rechtlicher Hinsicht*

Eine Einrichtung eines Wahllokals im Obdachlosentreff frauenzimmer, zu dem ausschließlich Frauen Zutritt hätten, würde gegen die Grundsätze der Allgemeinheit, der Gleichheit und der Öffentlichkeit der Wahl verstoßen und wäre somit verfassungswidrig. Von daher kommt die Einrichtung eines Wahllokals im frauenzimmer nicht in Betracht.

Damit könnte lediglich im Bremer Treff die Einrichtung eines Wahllokals erwogen werden, sofern dies von Gesetzes wegen zulässig wäre:

Bei der Auswahl der Wahllokale hat die Gemeindebehörde dafür Sorge zu tragen, dass die Stimmabgabe nicht unnötig erschwert wird; bei der Auswahl ist daher u.a. auf deren örtliche Lage, insbesondere auf die allgemeine Erreichbarkeit Bedacht zu nehmen (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 33 Rdnr. 2). Nach § 46 I 3 BWahlO sollen Wahlräume „nach den örtlichen Verhältnissen so ausgewählt und eingerichtet werden, dass allen Wahlberechtigten, insbesondere Menschen mit Behinderungen und anderen Menschen mit Mobilitätsbeeinträchtigung, die Teilnahme an der Wahl möglichst erleichtert wird.“ Diese Soll-Vorschrift schränkt das Ermessen der Gemeindebehörden bei der Auswahl der Wahlräume ein (*Hahlen*, in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl., § 31 Rdnr. 3a).

Vor diesem Hintergrund könnte die Einrichtung eines Wahllokals im Bremer Treff problematisch sein: die dortige Rampe ist nach Auskunft des Wahlamtes vergleichsweise steil, so dass vermutlich nicht alle Rollstuhlfahrerinnen und -fahrer diese eigenständig nutzen könnten. Da sich rund 200m entfernt vom Bremer Treff die St. Johannis Schule befindet, die seit Jahren als Wahllokal genutzt wird und barrierefrei zugänglich ist, wäre diese im Hinblick auf die Barrierefreiheit als Wahllokal vorzugswürdig, so dass von daher eine Einrichtung eines Wahllokals im Bremer Treff möglicherweise als ermessensfehlerhaft angesehen werden könnte.

c) *Zweckmäßigkeit*

Selbst wenn man unterstellen würde, dass die Einrichtung eines Wahllokals im Bremer Treff (ermessensfehlerfrei) möglich wäre, würde sich die Frage stellen, ob die Einrichtung eines Wahllokals dort tatsächlich auch zweckmäßig wäre.

Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass – wie oben unter B. näher ausgeführt – die Einrichtung eines Wahllokals nicht dazu führen würde, dass alle wohnungslosen Personen dort wählen könnten. Gemäß § 14 I BWahlG kann nur wählen, wer in ein Wählerverzeichnis eingetragen ist oder einen Wahlschein hat. Ist ein Obdachloser weder in das Wählerverzeichnis eingetragen noch Inhaber eines Wahlscheins kann er nicht wählen – selbst wenn er materiell wahlberechtigt wäre, sich in einem Wahllokal befinden würde und sich dort ausweisen könnte. Wie bereits oben näher dargestellt wurde, müssen wohnungslose Personen für eine Wahlausübung zwingend entweder einen fristgemäßen Antrag auf Aufnahme in das Wählerverzeichnis oder einen solchen auf Erteilung eines Wahlscheins gestellt haben. Haben sie dies unterlassen, würde die Einrichtung eines Wahllokals in einem Obdachlosentreffpunkt für sie zu keinerlei Erleichterung bei der Ausübung des Wahlrechts führen. Auch wenn wohnungslose Personen in das Wählerverzeichnis eingetragen sind, dürfen sie ohne Wahlschein nicht in jedem beliebigen Wahllokal, sondern nur in dem für ihren Wahlbezirk vorgesehenen Wahllokal wählen. Lediglich mit einem gültigen Wahlschein könnten sie in jedem Wahllokal des jeweiligen Bundestagswahlkreises per Urnenwahl wählen, nicht aber in diesen Wahllokalen ausgefüllte Briefwahlunterlagen abgeben. Von daher würde die Einrichtung eines Wahllokals in einem Treffpunkt für Obdachlose selbst für wohnungslose Wahlscheininhaber nur eine sehr begrenzte Erleichterung zur Ausübung des Wahlrechts schaffen.

Darüber hinaus wurden seitens einiger Treffpunkte für Obdachlose auch grundsätzlich Bedenken gegen die Einrichtung von Wahllokalen geäußert:

- Namentlich wurde darauf hingewiesen, dass für zahlreiche Wohnungslose eine Hemmschwelle bestehen würde, eine öffentliche Einrichtung aufzusuchen und möglicherweise mit anderen Bürgerinnen und Bürgern in einer Warteschlange stehen zu müssen; dieser Situation wären die Wohnungslosen auch am Wahlsonntag in einem Wahllokal ausgesetzt.
- Zudem hat die Vorsitzende des Trägervereins der Tasse, Prof. Dr. Heide Gerstenberger, darauf hingewiesen, dass zwar die Bereitschaft wohnungsloser Personen, zur Wahl zu gehen, in den letzten beiden Jahrzehnten nachgelassen habe, sich dieses aber aus ihrer Sicht nicht mit fehlender Nähe zu einem Wahllokal, sondern mit Enttäuschung über Politik erklären würde (Anlage 5).

Zudem werden seit Jahren in der St. Johannis Schule, die sich in der Nähe des Bremer Treffs befindet, Wahllokale eingerichtet – namentlich bei der Bundestagswahl 2017 für die Wahlbezirke 111-02 und 113-04. Für eine vollständige Verlagerung dieser Wahllokale – d.h. aller dort bislang wählenden Wahlbezirke – in den (im Wahlbezirk 111-02 gelegenen) Bremer Treff wäre schon das dortige Platzangebot nicht ausreichend.

Zwar könnte erwogen werden, lediglich allein das Wahllokal des Wahlbezirks 111-02 zumindest teilweise in den Bremer Treff zu verlagern und im übrigen die St. Johannis Schule weiter zu nutzen, jedoch ist damit zu rechnen, dass eine entsprechende Verlagerung in der Bevölkerung kaum auf Zustimmung stoßen würde: Die Einrichtung von Wahllokalen in der St. Johannis Schule hat sich seit vielen Jahren bewährt; die dortigen Wahllokale haben eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung; eine Verlagerung dürfte kaum eine breite Akzeptanz finden.

Im Ergebnis erscheint daher insgesamt eine Einrichtung eines Wahllokals im Bremer Treff nicht zweckmäßig, so dass insoweit keine weiteren Planungen erfolgen. Um Obdachlosen die Ausübung des Wahlrechts zu erleichtern, erscheinen vielmehr Informationen über die Möglichkeit der Stimmabgabe deutlich zielführender.

D. Gesamtergebnis

1. Die Wahlämter Bremen und Bremerhaven haben bereits in der Vergangenheit die Wahlberechtigten – und auch obdachlose Wahlberechtigte – durch verschiedene Maßnahmen über die Stimmabgabemöglichkeiten informiert und im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften bei der Ausübung des Wahlrechts unterstützt. So wurden beispielsweise bei den Bürgerschaftswahlen 2019 in Bremen an 15 Einrichtungen, die von Obdachlosen aufgesucht wurden, Plakate mit Informationen zur Ausübung des Wahlrechts verteilt.

Entsprechende Maßnahmen sollen auch bei zukünftigen Wahlen erfolgen und die bewährte Zusammenarbeit mit den Trägern der Obdachlosenhilfe damit fortgesetzt werden. In der Stadtgemeinde Bremen ist zukünftig insbesondere eine enge Zusammenarbeit mit der Wohnungslosenhilfe der Inneren Mission geplant, die im Kern vorsieht, dass durch die Wohnungslosenhilfe ehrenamtliche Helferinnen und Helfer gewonnen werden, die in den Einrichtungen Wohnungslose über die Wahl informieren und auch beim Ausfüllen des Antrags auf Eintragung in das Wählerverzeichnis unterstützen können; das Wahlamt plant, entsprechende Materialien zuzuliefern und könnte ggf. auch Schulungen durchführen. Das Wahlamt Bremerhaven plant eine ähnliche Zusammenarbeit mit der Gesellschaft für integrative soziale Beratung und Unterstützung mbH (GISBU).

2. Eine darüber hinausgehende Informationskampagne im Land Bremen allein zur Wahlmöglichkeit für Obdachlose wäre eine selektive Maßnahme, um gezielt Obdachlose zu einer Wahlbeteiligung zu motivieren, als solche verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt und wird daher nicht geplant.
3. Eine Einrichtung von Wahllokalen bei der nächsten Bundestagswahl in Treffpunkten für Obdachlose, die ausschließlich den in der Einrichtung anwesenden

Obdachlosen offenstehen würden, wäre von Gesetzes wegen – schon wegen der Gleichheit der Wahl – nicht möglich.

Auch die in der Bundeswahlordnung vorgesehenen besonderen Stimmabgabemöglichkeiten für Wahlscheininhaber vor Ort (Sonderwahlbezirke, beweglicher Wahlvorstand und Briefwahl an Ort und Stelle) können in Treffpunkten für Obdachlose nicht umgesetzt werden, da die diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben insoweit nicht erfüllt wären.

Eine Einrichtung „regulärer“ Urnenwahllokale in Obdachlosentreffpunkten würde für wohnungslose Personen, die weder einen fristgemäßen Antrag auf Aufnahme in das Wählerverzeichnis noch einen solchen auf Erteilung eines Wahlscheins gestellt haben, zu keinerlei Erleichterung bei der Ausübung des Wahlrechts führen. Eine Einrichtung entsprechender Wahllokale käme in tatsächlicher Hinsicht allenfalls im Bremer Treff – nicht aber im Café Papagei – in Betracht, wäre aber auch dort nicht zweckmäßig und wird daher für die kommende Bundestagswahl nicht geplant. Um Obdachlosen die Ausübung des Wahlrechts zu erleichtern, erscheinen vielmehr die vorgesehenen eingehenden Informationen über die Möglichkeit der Stimmabgabe deutlich zielführender.