



Straßburg, 17. Oktober 2016

CDL-AD(2016)028

Studie Nr. 840/2016

Or. Engl.

EUROPÄISCHE KOMMISSION FÜR DEMOKRATIE DURCH RECHT
(VENEDIG-KOMMISSION)

**AUSLEGUNGSERKLÄRUNG
ZUM VERHALTENSKODEX FÜR WAHLEN
BEZÜGLICH DER WAHLTEILNEHMERLISTEN**

**Angenommen vom Rat für demokratische Wahlen
bei seiner 56. Sitzung
(Venedig, 13. Oktober 2016)**

**und von der Venedig-Kommission
bei ihrer 108. Plenarsitzung
(Venedig, 14.–15. Oktober 2016)**

I. Im von der Europäischen Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) im Oktober 2002 verabschiedeten *Verhaltenskodex für Wahlen*, ([CDL-AD\(2002\)023rev2](#)), wird unter dem Grundsatz „Das geheime Wahlrecht“ (Punkt I.4.c.) erklärt:

„c. Die Liste der Abstimmenden sollte nicht veröffentlicht werden.“

II. Im Erläuternden Bericht zum *Verhaltenskodex für Wahlen* heißt es weiter: „Da [...] die Enthaltung eine politische Entscheidung darstellen kann, sollte die Liste der Abstimmenden nicht veröffentlicht werden.“¹ Generell würde die allgemeine Bereitstellung von personenbezogenen Daten aus den Wählerlisten zu Datenschutzproblemen führen.²

III. Es muss ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Datenschutz und Wahlgeheimnis auf der einen Seite und dem Interesse der entsprechenden Akteure an der Einsicht in die unterzeichneten (oder gestempelten) Wählerlisten auf der anderen Seite hergestellt werden.³ Die Veröffentlichung der Wahlteilnehmerlisten könnte als eine Maßnahme betrachtet werden, die geeignet ist, Wahlbetrug zu verhindern, doch sie könnte auch als ein Instrument gesehen werden, durch das Wählende kontrolliert oder unter Druck gesetzt werden, und die Veröffentlichung der Liste könnte sich zudem auf die Wahlbeteiligung auswirken.

IV. Daher gibt die Venedig-Kommission die folgende *Auslegungserklärung* bezüglich Punkt I.4.C des *Verhaltenskodex für Wahlen* ab:

- A. 1. Die Veröffentlichung der Wahlteilnehmerlisten sollte vermieden werden.
2. Allerdings kann bestimmten an den Wahlen beteiligten Personen Zugang zu den Wahlteilnehmerlisten gewährt werden, beispielsweise:
- Personen, die Kandidaten vertreten, und Beobachtern;
 - einer an der Wahl beteiligten Person, die Unregelmäßigkeiten in einer gegebenen Liste der Abstimmenden beanstandet, wenn sie einen Einspruch vorbereitet sowie während des Einspruchsverfahrens.
3. Ein derartiger Zugang zur Liste der Abstimmenden sollte zweckdienlich sein, für einen ausreichenden Zeitraum gewährt werden und unter kontrollierten Bedingungen stattfinden.
4. Diese Regelungen hat keinen Einfluss auf das Recht jedes/jeder Wählenden auf Zugang zu seinen/ihren Daten.
- B. Werden Unregelmäßigkeiten beanstandet, wird empfohlen, dass eine unabhängige Überprüfung der Wahlteilnehmerlisten in Auftrag gegeben wird, ohne die Listen zu veröffentlichen.

¹ Verhaltenskodex für Wahlen ([CDL-AD\(2002\)023rev2](#)), Abs. 54.

² Siehe beispielsweise das gemeinsame Gutachten zum revidierten Wahlgesetz der „ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien“ ([CDL-AD\(2011\)027](#)), Abs. 20: „Die Frage der Nutzung oder des Missbrauchs von Daten aus den Wählerlisten wird durch die Gesetzesänderungen nicht ausreichend behandelt. Artikel 55(1) sieht vor, dass die in den Wählerlisten enthaltenen personenbezogenen Daten im Einklang mit dem Gesetz geschützt werden müssen und ausschließlich zum Zweck der ‚Ausübung des Wahlrechts der Bürger‘ verwendet werden dürfen. Allerdings verpflichtet Artikel 55(2) die Staatliche Wahlkommission (die ‚SWK‘) dazu, jeder eingetragenen Partei oder jedem unabhängigen Kandidaten auf Verlangen alle Daten aus den Wählerlisten bereitzustellen. Im Rechtsrahmen sollte die zulässige Verwendung von aus den Wählerlisten stammenden Daten sowie die Frage, ob die Daten für Wahlkampfaktivitäten der politischen Parteien und der Kandidaten genutzt werden dürfen, eindeutig festgelegt werden. Zumindest sollte den politischen Parteien und den Kandidaten mehr Orientierungshilfe gegeben werden, indem die ‚Ausübung des Wahlrechts der Bürger‘ konkret definiert wird.“

³ [CDL-AD\(2016\)019](#), Abs. 61; [CDL-PI\(2016\)008](#), Abs. 38. Die Bedenken hinsichtlich der Richtigkeit der Wählerlisten sind ein Problem, das in mehreren Ländern benannt wurde. Die Einsichtnahme in die Wahlteilnehmerlisten soll es ermöglichen, Betrug zu verhindern, indem die Wählernummer derjenigen ermittelt wird, die nicht ihre Stimme abgegeben haben, für die sich jedoch eine andere Person ausgegeben hat.