



Politische Rechte von Ausländerinnen und Ausländern in verschiedenen Staaten Europas

Bericht in Erfüllung des Postulats 14.3384 Staatspolitische Kommission NR

1. Ausgangslage	2
2. Eingrenzungen und Fragestellungen	2
3. Gesamtüberblick und Entwicklungslinien	2
4. Ausgestaltung der politischen Rechte der Ausländerbürgerschaft	3
4.1 <i>Art und Umfang der politischen Rechte</i>	3
4.2 <i>Stimm- und Wahlberechtigte</i>	4
4.2.1 Keine spezifischen Einschränkungen.....	4
4.2.2 Residenzfordernis und zeitliche Restriktionen	4
4.2.3 Einschränkung auf bestimmte Personenkategorien	5
4.2.4 Territoriale Einschränkungen	5
4.3 <i>Direkte Repräsentation</i>	5
4.3.1 Frankreich.....	6
4.3.2 Italien.....	6
4.3.3 Kroatien	6
4.3.4 Portugal	7
4.3.5 Rumänien.....	7
4.4 <i>Ausübungsmodalitäten</i>	7
4.4.1 Registrierung der Stimm- und Wahlberechtigten	7
4.4.2 Stimmabgabe.....	8
5. Debatten über den Einbezug der Ausländerbürgerschaft in Wissenschaft und Politik	9
5.1 <i>Bewertung der politischen Rechte der Ausländerbürgerschaft</i>	9
5.2 <i>Gründe für die Einführung und die Ausgestaltung der politischen Rechte</i>	10
6. Herausforderungen	11
7. Schlussbemerkungen	12

1. Ausgangslage

Am 15. September 2014 stimmte der Nationalrat dem Postulat 14.3384 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrats zu und beauftragte den Bundesrat, einen Bericht zu den politischen Rechten von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern in verschiedenen Staaten Europas auszuarbeiten. Der Bericht soll eine Zusammenstellung der in Europa gebräuchlichen und diskutierten Modelle zur Ausgestaltung der politischen Rechte enthalten und aufzeigen, in welchen Staaten die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger über eine direkte Vertretung verfügen.

Der Bericht gibt einen Überblick über die geltende Rechtslage in verschiedenen europäischen Staaten¹. Auftragsgemäss verzichtet er auf die Prüfung eines allfälligen Handlungsbedarfs in der Schweiz, doch wird die hiesige Rechtslage ebenfalls dargestellt.

Bereits am 14. Juni 2007 reichte Nationalrat Mario Fehr eine Motion zum vorliegenden Themenbereich ein. Mit der Motion 07.3330 sollte der Bundesrat beauftragt werden, die verfassungsmässigen bzw. gesetzlichen Voraussetzungen für eine direkte Vertretung der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer in den eidgenössischen Räten zu schaffen. Der Bundesrat beantragte die Ablehnung der Motion und stellte in Aussicht, im Zweitrat die Umwandlung in einen Prüfungsauftrag zu beantragen, sollte der Erstrat die Motion annehmen. Schliesslich musste die Motion 07.3330 abgeschrieben werden, weil sie während zwei Jahren hängig war und nicht behandelt wurde.

2. Eingrenzungen und Fragestellungen

Die politischen Rechte der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger in europäischen Staaten unterscheiden sich hinsichtlich des Umfangs und des territorialen Geltungsbereichs. In den untersuchten Staaten werden solche Rechte auf supranationaler, nationaler und teils auch auf regionaler und/oder lokaler Ebene eingeräumt. Der vorliegende Bericht fokussiert auf die nationale Ebene und bezieht die supranationale Ebene ebenfalls ein. Allfällige regionale und/oder lokale Beteiligungsrechte bleiben dagegen unberücksichtigt. Der Bericht gibt einen Überblick über den Bestand der politischen Rechte von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern und zeigt, in welchen Staaten eine direkte Vertretung der Auslandsbürgerschaft in der Legislative vorgesehen ist.

Neben den gewährten Rechten variieren auch die Art und Weise, wie diese Rechte ausgeübt werden können. Der Bericht gibt hierzu eine Übersicht und zeigt namentlich auf, ob sich die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger aktiv um die Eintragung in das Stimmregister bemühen müssen und ob dies gegebenenfalls ein einmaliger oder ein wiederkehrender Vorgang ist. Ausserdem werden die Modalitäten der Stimmabgabe zusammengestellt.

3. Gesamtüberblick und Entwicklungslinien

Die Einräumung politischer Rechte für Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger stellt ein vergleichsweise junges Phänomen dar. Bis in die 1960-Jahre gewährten nur wenige Staaten ihren Staatsangehörigen im Ausland entsprechende Rechte und in der Regel standen diese lediglich bestimmten Personengruppen wie im Ausland dienende Militärangehörige oder Dip-

¹ Sämtliche Internetfundstellen wurden am 20. Juli 2016 zuletzt aufgerufen.

lomatzen zu. Ab den 1990-Jahren lässt sich hingegen ein deutlicher Anstieg von Staaten verzeichnen, die grundsätzlich sämtlichen ihrer Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern politische Rechte einräumen². Parallel zu diesem Wandel hat sich die Art und Weise, aber auch das Verständnis von Migration verändert. Früher bedeutete Emigration in der Regel die permanente Ablösung vom Heimatland, da sich bestehende Bindungen wegen beschränkter Transport- und Kommunikationsmöglichkeiten schwieriger aufrechterhalten liessen. Heute stellt Emigration nicht im gleichen Masse einen Bruch mit der Heimat dar und hat vielfach auch nur einen vorübergehenden Charakter. Zudem vereinfachen es die technischen Entwicklungen, den Kontakt zum Heimatland aufrechtzuerhalten³. Die Globalisierung fördert dementsprechend in zahlreichen Staaten Debatten rund um die Gewährung und die Ausgestaltung der politischen Rechte von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern und – ebenfalls damit zusammenhängend – Diskussionen über das Stimm- und Wahlrecht von Ausländerinnen und Ausländern, auf welche im Folgenden jedoch nicht näher eingegangen wird.

Ohne politische Rechte im Heimatstaat würden Emigrantinnen und Emigranten – Personen mit mehrfacher Staatsangehörigkeit ausgenommen – häufig gänzlich von einer politischen Mitwirkung ausgeschlossen, da ihnen im Wohnsitzstaat nur selten entsprechende Rechte eingeräumt werden. Die politischen Rechte für Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger stellen für Emigrantinnen und Emigranten damit eine Möglichkeit dar, sich überhaupt politisch Gehör zu verschaffen.

Die Einführung und der Ausbau der politischen Rechte der Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer folgen der weltweiten Entwicklung. Im Jahre 1966 wurde auf Bundesebene die verfassungsrechtliche Grundlage für die Regelung dieser Rechte geschaffen und 1977 trat die entsprechende Ausführungsgesetzgebung in Kraft. Zum damaligen Zeitpunkt mussten Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer allerdings in die Schweiz zurückkehren, um ihre Stimme im Urnenlokal abgeben zu können. Die Modalitäten für die Ausübung der politischen Rechte aus dem Ausland lockerten sich in der Folge laufend. So wurde im Jahr 1992 die briefliche Stimmabgabe für alle Auslandschweizer Stimmberechtigten eingeführt. Zudem wurde die Erneuerungspflicht des Stimmregistereintrags im Jahr 2002 erleichtert⁴ und im Jahr 2015 vollständig abgeschafft⁵.

4. Ausgestaltung der politischen Rechte der Auslandsbürgerschaft

4.1 Art und Umfang der politischen Rechte

Sämtliche der untersuchten Staaten weisen zumindest bestimmten Gruppen von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern das aktive und in der Regel auch das passive Wahlrecht bei *Legislativwahlen* auf nationaler und europäischer Ebene zu. Kein passives Wahlrecht haben Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger bei den nationalen Parlamentswahlen in Belgien und Rumänien. Überdies können Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger in der Tschechischen Republik und Rumänien nicht für das europäische Parlament kandidieren und in Ungarn können diese lediglich die Parteilisten, nicht aber die Direktkandidatinnen und Direktkandidaten wählen und sich auch nicht als solche wählen lassen.

² CARAMANI/GROTZ, S. 805. Für eine Übersicht über die weltweite Entwicklung siehe ELLIS, IDEA Handbook, S. 41 ff.; LAFLEUR, Transnational Politics and the State, S. 24 f.

³ CARAMANI/GROTZ, S. 800 ff.

⁴ AS 2002 1758

⁵ Bundesgesetz vom 26. September 2014 über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (Auslandschweizergesetz, ASG; SR 195.1)

In Finnland, Frankreich, Irland, Kroatien, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien und der Tschechischen Republik haben die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger das Wahlrecht bei den *Präsidentenwahlen*. Ausser in Rumänien steht ihnen auch das passive Wahlrecht zu, wobei Kandidierende in Finnland und Portugal die Staatsbürgerschaft ab Geburt innehaben müssen.

In diversen Staaten haben die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger auch das Stimmrecht bei nationalen *Referenden* (Dänemark, Finnland, Frankreich, Irland, Italien, Kroatien, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich). In Portugal gilt dabei allerdings die Einschränkung, dass die Auslandsportugiesinnen und Auslandsportugiesen von einer Vorlage sachlich betroffen sein müssen, damit ihnen das Stimmrecht bei einem Referendum zusteht.

In der Schweiz verfügen Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer auf eidgenössischer Ebene über das Recht, an den Nationalratswahlen und an Volksabstimmungen teilzunehmen sowie Initiativen und Referenden zu unterzeichnen. Ausserdem können sie in den Nationalrat, in den Bundesrat und in das Bundesgericht gewählt werden. In einzelnen Kantonen stehen ihnen zusätzlich kantonale und/oder kommunale politische Rechte zu⁶.

4.2 Stimm- und Wahlberechtigte

Die Gewährung des Stimm- und Wahlrechts hängt für Bürgerinnen und Bürger im Inland und im Ausland von generellen Voraussetzungen wie (Mindest-)Alter oder Urteilsfähigkeit ab. Zusätzlich fordern die untersuchten Staaten teilweise weitere, spezifische Voraussetzungen für Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger. Es lassen sich dabei vier Gruppen von Regulierungen unterscheiden.

4.2.1 Keine spezifischen Einschränkungen

Die Mehrheit der untersuchten Staaten – namentlich *Belgien, Finnland, Frankreich, Italien, Kroatien, die Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik und Ungarn* – kennen keine spezifischen Voraussetzungen für die Gewährung politischer Rechte an Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger. Es gelten die allgemeinen Voraussetzungen wie für die Stimmberechtigten im Inland.

4.2.2 Residenzfordernis und zeitliche Restriktionen

Deutschland, Schweden und das *Vereinigte Königreich* knüpfen die Wahlberechtigung der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger an zusätzliche Bedingungen. In Schweden erhalten diese nur dann das aktive und das passive Wahlrecht, wenn sie bereits einmal Wohnsitz im Inland hatten. Ein Residenzfordernis kennen auch Deutschland und das Vereinigte Königreich, welche dieses zusätzlich mit einer zeitlichen Restriktion verschärfen.

Im Vereinigten Königreich müssen die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger innerhalb der letzten 15 Jahre als Wählerin oder Wähler in ihrem Wahlkreis im Inland registriert⁷ gewesen sein. Diese zeitliche Restriktion wurde seit der Gewährung politischer Rechte für die Aus-

⁶ Vgl. dazu Gutachten der Bundeskanzlei vom 21. August 2013, "Bundesverfassung, Auslandschweizer Stimm-berechtigte und Ständeratswahlen", VPB 1/2014, S. 1 ff.

⁷ Im Falle von Minderjährigen, die aufgrund ihres Alters noch nicht im Stimmregister registriert sein konnten, wird stattdessen auf einen allfälligen ehemaligen Wohnsitz im Vereinigten Königreich abgestellt.

landbürgerschaft im Jahr 1985 verschiedentlich geändert. Sie lag zunächst bei 5 Jahren, wurde 1989 auf 20 Jahre verlängert und 2000 auf die heutige Dauer verkürzt⁸. Deutschland verlangt von den Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern grundsätzlich einen mindestens dreimonatigen Aufenthalt im Inland nach Vollendung des vierzehnten Lebensjahres, der zudem nicht länger als 25 Jahre zurückliegen darf⁹.

Polen kennt ein Residenzfordernis im Bereich des passiven Wahlrechts bei den europäischen Parlamentswahlen. Danach müssen Kandidierende mindestens fünf Jahre Wohnsitz in Polen oder einem anderen EU-Mitgliedstaat innegehabt haben.

4.2.3 Einschränkung auf bestimmte Personenkategorien

In *Dänemark* und *Irland* verfügen ausschliesslich bestimmte Kategorien von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern über politische Rechte. So haben zum Beispiel im Ausland eingesetzte Staatsangestellte wie Diplomateninnen und Diplomaten das Stimm- und Wahlrecht, das überdies auch für deren Partnerinnen und Partner eingeräumt wird. Zudem verfügen Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger über politische Rechte, sofern sie sich vorübergehend im Ausland aufhalten (*Dänemark*: zwei Jahre; *Irland*: achtzehn Monate).

4.2.4 Territoriale Einschränkungen

In *Belgien*, *Dänemark*, *Deutschland* und *Italien* müssen Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnhaft sein, um bei den Wahlen zum europäischen Parlament aktiv teilnehmen zu können. *Belgien* verlangt überdies einen Wohnsitz in einem EU-Mitgliedstaat als Voraussetzung, um sich als Kandidatin oder Kandidat für die Wahlen zum europäischen Parlament aufstellen zu lassen.

Die *Niederlande* schliessen in *Aruba*, *Curaçao* und *St. Maarten* wohnhafte Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger grundsätzlich vom Stimm- und Wahlrecht bei nationalen Parlamentswahlen und Referenden aus¹⁰.

4.3 Direkte Repräsentation

In einer Minderheit der europäischen Staaten, namentlich in *Frankreich*, *Italien*, *Kroatien*, *Portugal* und *Rumänien*, verfügen die Bürgerinnen und Bürger im Ausland über eine eigene Vertretung im Parlament. Die Wahlmodalitäten sind dabei unterschiedlich ausgestaltet.

⁸ HUTCHESON/ARRIGHI, S. 14.

⁹ Nach § 12 Abs. 2 Satz 1 Ziffer 2 des Bundeswahlgesetzes (BWG) steht den Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern die Wahlberechtigung allerdings auch dann zu, wenn sie "aus anderen Gründen persönlich und unmittelbar Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland erworben haben und von ihnen betroffen sind". Diese alternative, materielle Voraussetzung wurde als Folge eines Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 4. Juli 2012 (BVerfG 132, 39) gesetzlich geregelt. Das Bundesverfassungsgericht vertrat die Auffassung, es sei mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl gemäss Art. 38 Abs. 1 des Grundgesetzes nicht vereinbar, wenn die Wahlberechtigung allein an einen früheren dreimonatigen Daueraufenthalt im deutschen Bundesgebiet geknüpft werde. Eine solche Vorschrift führe zu einer Ungleichbehandlung innerhalb der Gruppe der Auslandsdeutschen, die nicht ausreichend begründet sei.

¹⁰ Dies gilt allerdings nicht für Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger, die 10 Jahre in den Niederlanden wohnhaft waren oder als Staatsangestellte Dienst in den entsprechenden Regionen ausüben, sowie deren Partnerinnen, Partner und Kinder, sofern diese im selben Haushalt wohnen (siehe m.w.H. ANNETTE SCHRAUWEN, Access to electoral rights – The Netherlands, EUDO Citizenship Observatory Report June 2013, S. 5., verfügbar unter: <http://eudo-citizenship.eu> > Country Profiles > Netherlands)

4.3.1 Frankreich

Gemäss Artikel 24 der französischen Verfassung sind die Auslandfranzösinen und Auslandsfranzosen sowohl im Senat als auch in der Nationalversammlung vertreten. Die Vertretung im Senat war bereits in der Verfassung vom 27. Oktober 1946 (Vierte Republik) angelegt und ist damit älter als diejenige in der Nationalversammlung, die im Jahr 2008 geschaffen wurde. Die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger werden einerseits von zwölf Senatorinnen und Senatoren repräsentiert¹¹, die indes nicht in direkter Wahl, sondern von der *Assemblée des Français de l'étranger* (AFE)¹² bestellt werden. Andererseits ist die Auslandsbürgerschaft in der Nationalversammlung mit elf Abgeordneten vertreten, die in Einerwahlkreisen¹³ direkt gewählt werden¹⁴. Bei diesen Wahlen bilden beispielsweise die USA und Kanada den ersten und die Schweiz und Liechtenstein den sechsten Wahlkreis. Die Vertretung in der Nationalversammlung wurde bei den Wahlen im Jahr 2012 erstmals bestellt.

4.3.2 Italien

Das Wahlrecht der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger bei den Wahlen zu beiden Parlamentskammern wurde im Grundsatz im Jahr 2000 in Artikel 48 der italienischen Verfassung verankert¹⁵. Eine weitere Verfassungsänderung legte ein Jahr später die Anzahl Sitze fest und wies der Auslandsbürgerschaft in Artikel 56 Absatz 2 zwölf Sitze im Abgeordnetenhaus und in Artikel 57 Absatz 2 sechs Sitze im Senat zu¹⁶. Die Ausführungsgesetzgebung sieht vor, dass die Vertretung der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger in den vier Auslandswahlkreisen Europa, Südamerika, Nord-/Zentralamerika sowie Asien/Afrika/Ozeanien gewählt wird. Aus jedem Wahlkreis wird mindestens eine Person in den Senat und in das Abgeordnetenhaus entsendet. Die restlichen Sitze werden proportional zur Anzahl der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger auf die Wahlkreise verteilt¹⁷. Kandidatinnen und Kandidaten müssen im jeweiligen Wahlkreis wohnhaft sein, um für einen dieser Sitze kandidieren zu können¹⁸.

4.3.3 Kroatien

In Kroatien verfügen Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger seit 1995 über eine direkte Vertretung im Parlament¹⁹. Die Anzahl Sitze sowie die Modalitäten der Sitzvergabe änderten seit deren Einführung mehrfach: Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger verfügten über zwölf (1995), sechs (2000), vier (2003) respektive fünf Sitze (2007); seit 2010 sind im Wahlkreis der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger drei Sitze zu vergeben²⁰. Die Mandate werden im Proporz vergeben (System d'Hondt), doch gingen diese seit der Einführung der direkten

¹¹ Zunächst waren 3 Senatoren (1946), später 6 Senatoren (1958) und seit 1983 sind 12 Senatoren vorgesehen.

¹² Die AFE berät die Regierung zu Fragen und Projekten, welche die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger betreffen und setzt sich aus 191 Mitgliedern zusammen. Neben den 12 Senatoren und 11 Abgeordneten, welche die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger im Parlament vertreten, gehören ihr 155 Personen, die von der Auslandsbürgergemeinschaft in vier Wahlkreisen direkt gewählt werden, und 12 Personen, die vom Außenminister bestimmt werden, an.

¹³ Für die Einteilung der Wahlkreise siehe l'ordonnance n° 2009-935 du 29 juillet 2009 portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés, JORF n° 0175 du 31 juillet 2009, verfügbar unter www.legifrance.gouv.fr > Les autres textes législatifs et réglementaires.

¹⁴ Siehe Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, JO n° 171 du 24 juillet 2008, verfügbar unter www.legifrance.gouv.fr > Les autres textes législatifs et réglementaires.

¹⁵ Legge costituzionale 17 gennaio 2000, n. 1, verfügbar unter: www.camera.it/parlam/leggi/00001lc.htm

¹⁶ Legge costituzionale 23 gennaio 2001, n. 1, verfügbar unter: www.parlamento.it/parlam/leggi/01001l.htm. Zur Einführung der direkten Vertretung der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger siehe ausführlich LAFLEUR, *Transnational Politics*, S. 85 ff.

¹⁷ Art. 6 Abs. 2 Legge 27 dicembre 2001, n. 459, verfügbar unter www.camera.it/parlam/leggi/01459l.htm.

¹⁸ Art. 8 Abs. 1 Legge 27 dicembre 2001, n. 459, verfügbar unter www.camera.it/parlam/leggi/01459l.htm.

¹⁹ KASAPOVIĆ, S. 784.

²⁰ Vgl. dazu KASAPOVIĆ, S. 785.

Vertretung stets an dieselben Partei bzw. deren Koalition²¹. Mit der Begrenzung auf drei Sitze hat sich die politische Bedeutung der direkten Vertretung der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger verringert²². Die Beteiligung nahm ab und lag bei den letzten beiden Wahlen (2011 und 2015) unter 10 Prozent²³.

4.3.4 Portugal

Portugal führte im Jahr 1976 als erstes Land eine direkte Vertretung für Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger ein. Die insgesamt vier Vertreterinnen und Vertreter werden in den beiden Wahlkreisen "Europa" und "restliche Welt" gewählt. Die Sitze werden pro Wahlkreis im Proporz vergeben (System d'Hondt). Seit der Einführung des Wahlrechts der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger ist die Wahlbeteiligung markant gesunken. Während die Beteiligung 1976 noch rund 87 Prozent betrug, sank diese kontinuierlich ab und lag bei den letzten drei Parlamentswahlen (2009, 2011, 2015) jeweils unter 20 Prozent²⁴.

4.3.5 Rumänien

In Rumänien verfügen die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger seit dem Jahr 2008 über eine direkte Vertretung in den beiden Parlamentskammern²⁵. Der Auslandsbürgerschaft stehen vier Sitze im Abgeordnetenhaus und zwei Sitze im Senat zur Verfügung, die jeweils in Einerwahlkreisen vergeben werden; die Wahlkreise werden von der Regierung auf Vorschlag eines Parlamentsausschusses, in welchem die im Parlament vertretenen Kräfte proportional berücksichtigt sind, festgelegt²⁶. Die Bestimmung der Wahlkreise erfolgt dementsprechend nicht notwendigerweise nach der Anzahl der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger in den jeweiligen Gaststaaten bzw. -regionen, was die OSZE in ihrem Schlussbericht zu den Wahlen im Jahr 2012 mit Blick auf die Wahlrechtsgleichheit bemängelt hat²⁷.

4.4 Ausübungsmodalitäten

Die Ausübungsmodalitäten sind unterschiedlich ausgestaltet und ein massgeblicher Faktor für die Möglichkeiten, die eingeräumten politischen Rechte tatsächlich zu nutzen. Die Regelungen lassen sich im Rahmen dieses Überblicks nicht im Detail nachzeichnen. Der Fokus liegt daher auf den beiden wichtigsten Aspekten der Registrierung und der Möglichkeiten der Stimmabgabe.

4.4.1 Registrierung der Stimm- und Wahlberechtigten

Finnland, Frankreich, Rumänien, Slowenien und Spanien tragen ihre Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger von Amtes wegen in ein Stimmregister ein. Die Auslandsbürger Stimmberechtigten müssen sich im Vorfeld einer Wahl- oder Abstimmung grundsätzlich nicht aktiv darum bemühen, um von ihrem Wahl- und Stimmrecht Gebrauch machen zu können.

²¹ Eine Übersicht der Sitzzuteilung auf die Parteien zwischen 1995 und 2011 findet sich bei KASAPOVIĆ, S. 786. Für die Wahlen im Jahr 2015 siehe www.izbori.hr/140zas/rezult/1/html/mrezultati.html.

²² KASAPOVIĆ, S. 786; HUTCHESON/ARRIGHI, S. 898.

²³ www.izbori.hr/ws/index.html

²⁴ Siehe www.cne.pt > Resultados Eleitorais. Vgl. dazu auch LISI ET AL., S. 271; COSTA LOBO, S. 85f.; COLLYER, Political Geography, S. 70.

²⁵ Gesetz 35/2008

²⁶ Art. 11 Abs. 2 Bst. f des Gesetzes Nr. 35/2008. Nach POPESCU, S. 100 bilden für die Wahl zum Abgeordnetenhaus Westeuropa, Osteuropa/Asien, USA/Kanada und Afrika die Wahlkreise und für die Senatswahlen Europa/Asien und die USA.

²⁷ Schlussbericht vom 16. Januar 2013 der OSCE/ODHIR zu den Wahlen vom 9. Dezember 2012, S. 5; verfügbar unter: hwww.osce.org > Resources > Documents Library.

Demgegenüber verlangt *Belgien* wie die *Schweiz* eine einmalige Registrierung der Ausländerinnen und Ausländer. Dieser Eintrag bleibt grundsätzlich gültig und ist keinen zeitlichen Beschränkungen unterworfen. In *Italien* müssen sich Ausländerinnen und Ausländer ebenfalls einmalig registrieren lassen. Dies gilt allerdings nicht für deren Nachkommen, die bei der Ausstellung eines Reisepasses durch die Behörden in das Ausländerregister eingetragen werden und sich in der Folge nicht mehr um die Eintragung in das Stimmregister bemühen müssen²⁸.

In *Österreich* und *Ungarn* ist eine Anmeldung ebenfalls erforderlich, doch ist diese lediglich 10 Jahre gültig. Sie muss mit Ablauf dieser Gültigkeitsdauer erneuert werden. Zeitlich begrenzt ist die Anmeldung überdies in *Schweden*, doch werden Ausländerinnen und Ausländer anfangs von Amtes wegen registriert.

In der Mehrzahl der Staaten müssen sich die Ausländerinnen und Ausländer jeweils vor jedem Urnengang aktiv registrieren. Dies ist namentlich in *Dänemark*, *Deutschland*, *Irland*, *Kroatien*, *den Niederlanden*, *Polen*, *Portugal*, *der Tschechischen Republik* und im *Verinigten Königreich* so vorgesehen.

Um ihre politischen Rechte ausüben zu können, müssen sich Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer einmalig bei der zuständigen Schweizer Vertretung im Ausland anmelden. Die Anmeldung bleibt gültig, bis die betreffende Person auf die Ausübung der politischen Rechte verzichtet, die Stimmrechtsvoraussetzungen weggefallen sind oder das Stimmmaterial drei Mal in Folge unzustellbar ist²⁹.

4.4.2 Stimmabgabe

Die Modalitäten der Stimmabgabe erleichtern oder erschweren die Ausübung der politischen Rechte. In der Regel stehen den Ausländerinnen und Ausländern nebeneinander mehrere Stimmmöglichkeiten offen. Teilweise können die Stimmberechtigten ihre Stimme ausschliesslich persönlich abgeben, sei dies in einem Urnenlokal im Heimatstaat und/oder in einer konsularischen Vertretung. Dabei kann die Reise in den Heimatstaat bzw. zur Vertretung für die Ausländerinnen und Ausländer eine hohe Hürde darstellen und sie von einer Teilnahme *de facto* ausschliessen.

Von erleichterten Bedingungen ist dagegen auszugehen, wenn Stimmberechtigte ihre Stimme brieflich oder durch eine stellvertretende Person abgeben können. Es bestehen auch bei diesen beiden Methoden praktische Herausforderungen. Der Heimatstaat kann beispielsweise nicht gewährleisten, dass die brieflich abgegebenen Stimmen rechtzeitig im Auszählbüro eintreffen und bei der Resultatermittlung berücksichtigt werden. Im Weiteren sind die Missbrauchsgefahren bei der Stimmabgabe durch Stellvertretung, namentlich doppelte Stimmabgaben, höher zu veranschlagen.

Eine hohe Beteiligungschance bietet die elektronische Stimmabgabe via Internet, die auf Behördenseite aber hohe Anforderungen in Bezug auf die Gewährleistung der Sicherheit und der Vertrauenswürdigkeit stellt und bisher nur von wenigen Staaten wie Estland, Frankreich und der Schweiz angeboten wird.

²⁸ Siehe GUIDO TINTORI, Access to electoral rights – Italy, EUDO Citizenship Observatory Report June 2013, S. 4.

²⁹ Art. 11 der Verordnung über Schweizer Personen und Institutionen im Ausland (V-ASG; SR 195.11).

Portugiesische und *Kroatische* Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger können ihre Stimme ausschliesslich im Ausland abgeben. Für Auslandsportugiesinnen und Auslandsportugiesen können dabei nicht nur in den Vertretungen, sondern auch an weiteren Orten im Ausland Urnenlokale eingerichtet werden. In der *Tschechischen Republik, Finnland und Rumänien* müssen die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger ihre Stimme ebenfalls persönlich abgeben, doch können sie dies sowohl im Inland als auch bei der Vertretung im Ausland tun.

Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger aus *Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Irland, Italien, den Niederlanden, Österreich, Polen, Schweden, Slowenien, Spanien, Ungarn* und dem *Vereinigten Königreich* können ihre Stimme (auch) brieflich abgeben. Die Möglichkeit der elektronischen Stimmabgabe lässt in den untersuchten Ländern einzig *Frankreich* zu.

Die Stimmabgabe durch Stellvertretung ist in *Belgien, Frankreich, den Niederlanden, Polen* und im *Vereinigten Königreich* möglich, wobei sich die Modalitäten für die Mandatierung der Stellvertreterin oder des Stellvertreters jeweils unterscheiden.

Auslandschweizer Stimmberechtigte können ihre Stimme an der Urne in der Schweiz oder brieflich aus dem Ausland abgeben. In einigen Kantonen steht überdies die elektronische Stimmabgabe als weiterer Stimmkanal zur Verfügung.

5. Debatten über den Einbezug der Auslandsbürgerschaft in Wissenschaft und Politik

Staaten, die ihren Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern politische Rechte einräumen, stellen heute keine Ausnahme, sondern vielmehr die Regel dar. In keinem der untersuchten Staaten ist ein inländischer Wohnsitz eine absolut zwingende Voraussetzung für das Stimm- und Wahlrecht. Konsequenterweise findet das Phänomen in der Wissenschaft mittlerweile eingehend Beachtung. Im Fokus der wissenschaftlichen Analysen stehen dabei insbesondere die Bewertung der politischen Rechte von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern sowie die Gründe für die Einführung solcher Rechte.

5.1 Bewertung der politischen Rechte der Auslandsbürgerschaft

In der wissenschaftlichen Debatte wird die Legitimation des Stimm- und Wahlrechts von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern unterschiedlich beurteilt³⁰. Die Bewertung fällt je nach Standpunkt unterschiedlich aus: Von der einen Seite erscheinen diese Rechte als notwendiges demokratisches Postulat im Zeitalter der Globalisierung, von der anderen Seite indes als Bruch mit dem traditionell territorial verstandenen, demokratischen Prinzip, wonach die einer Rechtsordnung unterworfenen Personen auch über die sie betreffenden Normen mitbestimmen können sollen³¹. Eine klare Antwort auf die Frage nach der Legitimation der politischen Rechte der Auslandsbürgerschaft gibt es nicht. Vielmehr steht es jedem Staat letztlich frei, ob

³⁰ Deziert gegen die Einräumung politischer Rechte für Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger spricht sich LÓPEZ-GUERRA, S. 216 ff. aus. Nach RUBIO-MARIN, S. 145 drängen sich diese Rechte zwar nicht auf, doch seien sie aus einer demokratiethoretischen Perspektive auch nicht problematisch. POGONYI, S. 136 spricht sich mit Blick auf demokratische Grundprinzipien für die Einräumung politischer Rechte für vorübergehend Abwesende und Flüchtlinge, aber gegen diejenigen von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger der zweiten Generation aus. Ähnlich auch BAUBÖCK, Stakeholder Citizenship, S. 2426, 2447; BAUBÖCK, Migrant Transnationalism, S. 714, 720. Ein Stimm- und Wahlrecht der Auslandsbürgerschaft befürwortend SPIRO, S. 207 ff.

³¹ Vgl. CARAMANI/GROTZ, S. 801. Siehe ferner RUBIO-MARIN, S. 129; LÓPEZ-GUERRA, S. 226.

und gegebenenfalls in welchem Masse er seinen Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern politische Rechte einräumen will³².

5.2 Gründe für die Einführung und die Ausgestaltung der politischen Rechte

Die Gründe für die Einräumung politischer Rechte für Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger unterscheiden sich je nach länderspezifischem Kontext³³. Ein wichtiges Argument für entsprechende Regelungen ist in den meisten Fällen, die Verbindungen und die Loyalität der Auslandsbürgerschaft zum Heimatstaat zu stärken. Zudem wird regelmässig auf die ökonomische Bedeutung der Auslandsbürgerschaft hingewiesen, etwa deren Verdienst zur wirtschaftlichen Vernetzung oder, bei Ländern mit starker Auswanderung, deren volkswirtschaftlicher Beitrag in Form von Geldüberweisungen ins Heimatland³⁴. Eine wichtige Rolle spielen überdies die Interessenvertretungen der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger, wobei deren Aktivitäten vor allem dazu beitragen, das Thema auf die politische Agenda zu bringen³⁵. Schliesslich zeigen verschiedene Studien, dass für die Einführung oder den Ausbau der politischen Rechte der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger regelmässig (innen-)politische Gründe und länderspezifische Faktoren massgebend sind³⁶.

In Spanien diente die Verankerung der politischen Rechte der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger in der Verfassung von 1978 zum Beispiel als Symbol für die Anerkennung der republikanischen Emigration seit dem Bürgerkrieg³⁷. Und in Kroatien sollte der Einbezug der Auslandsbürgerschaft insbesondere dazu beitragen, die in den Gebieten des heutigen Bosnien und Herzegowina wohnhaften Kroatinnen und Kroaten in das politische System zu integrieren und den neuen Nationalstaat damit zu festigen³⁸.

Mit der Einführung einer direkten Vertretung in der nationalen Legislative wird regelmässig das Ziel verfolgt, die spezifischen Interessen der Auslandsbürgerschaft bei nationalen Politikentscheiden besser zu berücksichtigen³⁹. Diesem Argument wird allerdings mit Recht entgegengehalten, die spezifischen Interessen würden eine direkte Vertretung nicht rechtfertigen. Konsequenterweise würde dies nämlich bedeuten, dass auch andere Gruppen von Stimmberechtigten mit derselben Begründung eine direkte Vertretung fordern könnten⁴⁰. Die direkte Vertretung der Auslandsbürgerschaft kann dazu dienen, den Einfluss der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger zu begrenzen, was in Staaten mit einer erheblichen Anzahl stimmberechtigter Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger ein legitimes Ziel sein kann. Es lässt sich damit verhindern, dass die im Inland wohnhafte Bevölkerung überstimmt wird und deren Stimmen für die Politikgestaltung im Heimatstaat nicht mehr ausschlaggebend sind⁴¹. Eine direkte

³² Venice Commission, Report on Out-of-country voting, CDL-AD(2011)022, Rz. 7.

³³ COLLYER, Migration Studies 2014, S. 55 ff. Aus einer schweizerischen Perspektive stellt sich die Problematik ausschliesslich mit Blick auf die Emigration aus der Schweiz. International stellen sich Fragen des Stimm- und Wahlrechts von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern aber auch beim Auseinanderfallen von Staaten und der damit einhergehenden neuen Grenzziehungen beispielsweise im ehemaligen Jugoslawien oder der Sowjetunion.

³⁴ LAFLEUR, Global Networks 2011, S. 496; LAFLEUR, Transnational Politics, S. 92; KASAPOVIĆ, S. 781; für die Schweiz vgl. BBI 1965 II 398. Kritisch zu diesem Argument RUBIO-MARIN, S. 131 ff.

³⁵ ELLIS, IDEA Handbook, S. 41 ff.; LAFLEUR, Global Networks 2011, S. 495.

³⁶ LAFLEUR, Global Networks 2011, S. 481 ff.; COLLYER, Migrations Studies, S. 55 ff.

³⁷ ELLIS, IDEA Handbook, S. 43.

³⁸ KASAPOVIĆ, S. 778 f.

³⁹ SPIRO, S. 227; HUTCHESON/ARRIGHI, S. 888.

⁴⁰ BAUBÖCK, Stakeholder Citizenship, S. 2433 f.

⁴¹ VENICE COMMISSION, Report on Out-of-country voting, CDL-AD(2011)022, Rz. 70; COLLYER, Political Geography, S. 68; LISI ET AL., S. 268; LAFLEUR, Transnational Politics, S. 92; BAUBÖCK, Stakeholder Citizenship, S. 2434.

Vertretung der Auslandsbürgerschaft stellt daher nicht zwingend eine Erweiterung der Mitspracherechte dar, sondern kann je nach Kontext auch der Begrenzung des politischen Einflusses dienen. Dieser Gesichtspunkt fügt sich in den Befund einer 2015 veröffentlichten Studie der Regelungen in 28 EU-Mitgliedstaaten ein, die generell eine Korrelation zwischen dem (potentiellen) Anteil der Auslandsbürger Stimmberechtigten am Gesamtelektorat und den gesetzlichen Restriktionen für das Stimm- und Wahlrecht der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger nachweist⁴².

6. Herausforderungen

Die Ausübung der politischen Rechte von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger stellt für die Heimatstaaten zumal in praktischer Hinsicht besondere Herausforderungen, da sich die Auslandsbürger Stimmberechtigten nicht in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten und sich gewisse Aspekte der Wahl- und Abstimmungsorganisation daher nur begrenzt kontrollieren und beeinflussen lassen (z.B. die Kontrolle der Stimmrechtsvoraussetzungen, die Qualität der ausländischen Postversorgung etc.).

Auf der anderen Seite können die politischen Rechte von Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern für die Wohnsitzstaaten unter Umständen kontroverse politische Fragen aufwerfen⁴³. Die politische Mitwirkung von Ausländerinnen und Ausländern in ihrem Heimatstaat kann unter Anlegung eines strikten Massstabes als ein Eingriff in die Souveränität des Wohnsitzstaates und als Einmischung in dessen innere Angelegenheiten verstanden werden. Dieses Verständnis ist mittlerweile kaum mehr verbreitet, wurde früher aber auch in der Schweiz vertreten und gegenüber anderen Staaten angemahnt⁴⁴. In Bezug auf die Wahl einer direkten Vertretung und die Durchführung von Wahlkampagnen vertritt Kanada noch heute eine strikte Haltung und lehnt namentlich Anfragen anderer Staaten ab, welche Kanada als Wahlkreis für die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger nutzen wollen⁴⁵.

In Staaten mit einer direkten Vertretung für die Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger stellt sich die Frage, wie die Repräsentation mit Blick auf die geographische Verteilung der Auslandsbürgerschaft und den regional unterschiedlichen Bedürfnissen gelingen kann⁴⁶. Im Allgemeinen besteht zwar Konsens, dass das Vertretungsverhältnis geringer als dasjenige für Stimmberechtigte im Inland sein darf und auch sollte⁴⁷. Die geringere Anzahl reservierter Sitze für die Auslandsbürgerschaft steht aber in einem Spannungsverhältnis zur Diversität und geographischen Verteilung der zu vertretenden Stimmberechtigten⁴⁸.

Nicht für alle Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger ermöglicht es erst das Stimm- und Wahlrecht im Heimatstaat, an politischen Entscheidungen teilzunehmen. Personen, die zusätzlich die Staatsangehörigkeit des Wohnsitzstaates innehaben, können in der Regel auch

⁴² HUTCHESON/ARRIGHI, S. 884 ff.; insbesondere S. 889f.

⁴³ LAFLEUR, *Transnational Politics*, S. 140 ff. nennt drei mögliche Konfliktbereiche: Die Übertragung politischer Konflikte des Heimatstaats in den Wohnsitzstaat, die Erschwerung der Aussenpolitik des Wohnsitzstaats aufgrund der politischen Betätigung der Immigranten sowie die Abnahme des Integrationswillen der Immigranten durch die verstärkte Identifikation mit ihrem Heimatstaat. Vgl. auch BAUBÖCK, *Stakeholder Citizenship*, S. 2442.

⁴⁴ Siehe Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die politischen Rechte der Auslandschweizer (BBl 1975 I 1292).

⁴⁵ LAFLEUR, *Transnational Politics*, S. 141; MÉGRET/GIRARD, S. 187 mit Hinweis auf die Circular Note No. XDC-1264 vom 8. September 2011, verfügbar unter: [www.international.gc.ca > Services > Office of Protocol > Politics, Guidelines and Key Information > Foreign Elections in Canada](http://www.international.gc.ca/Services/Office_of_Protocol/Politics/Guidelines_and_Key_Information/Foreign_Elections_in_Canada).

⁴⁶ LAFLEUR, *Transnational Politics*, S. 137.

⁴⁷ Vgl. dazu SPIRO, S. 227 ff.

⁴⁸ Vgl. dazu COLLYER, *Political Geography*, S. 64 und 69.

dort politisch mitwirken. Sie verfügen damit über das Mitwirkungsrecht in mehreren Gemeinwesen und sind damit privilegiert. Eine besondere Problemkonstellation kann sich dabei bei den europäischen Parlamentswahlen ergeben. So kam es anlässlich der europäischen Parlamentswahlen 2014 zu mindestens einem dokumentierten Fall einer doppelten Stimmabgabe von einer Person mit mehrfacher Staatsangehörigkeit⁴⁹. Das Recht der Europäischen Union verbietet eine mehrfache Wahlrechtsausübung zwar⁵⁰, doch fehlen abgesehen von Strafbestimmungen im Recht der EU-Mitgliedstaaten weitere wirksame administrative Absicherungen⁵¹. Zwar ist zur Vermeidung doppelter Stimmabgaben grundsätzlich ein Informationsaustausch zwischen dem Wohnsitzstaat und dem Herkunftsstaat vorgesehen⁵², doch greift diese Regelung bei Personen, die die Staatsangehörigkeit beider Staaten haben, nicht.

7. Schlussbemerkungen

Zusammenfassend ergibt sich, dass sämtliche der untersuchten europäischen Staaten ihren Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürgern politische Rechte einräumen. Die bereits zitierte Studie der Regelungen aus 28 EU-Mitgliedstaaten kommt allerdings zum Schluss, dass der tatsächliche politische Einfluss der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger in der Regel nicht signifikant ist⁵³. Die Autoren erklären dies u.a. mit den teilweise beschwerlichen Registrierungs- und Stimmabgabeverfahren, aber auch mit dem Umstand, dass die Stimmen der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger in den meisten Staaten auf verschiedene Wahlkreise verteilt werden und so an Einfluss verlieren⁵⁴.

Für die Schweiz lassen sich diese Feststellungen nur begrenzt übertragen, da die Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer aufgrund des ausgebauten direkt-demokratischen Instrumentariums bei zahlreichen staatlichen Entscheidungen mitwirken können, für welche die Stimm- und Wahlkreise keine oder nur beschränkte Bedeutung haben. Die Schweizer Regelungen betreffend die Registrierung und die Stimmabgabe können überdies nicht als restriktiv, sondern im internationalen Vergleich als bürgerfreundlich bezeichnet werden.

Eine direkte Vertretung der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger ist nur in einer Minderheit der untersuchten Staaten vorgesehen. Solche Regelungen stellen grundsätzlich eine Erweiterung der politischen Rechte der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger dar, da sich deren Stimmen nicht auf die einzelnen Wahlkreise aufteilen und sich die Stimmkraft damit verwässert. Bei Staaten mit einer grossen Auslandsbürgerschaft lässt sich die Zuweisung einer bestimmten Anzahl Sitze allerdings auch als Begrenzung des politischen Gewichts dieser Gruppe von Stimmberechtigten verstehen.

⁴⁹ Namentlich bekannt ist der Fall des Chefredaktors der Wochenzeitung "Die Zeit" und deutsch-italienischen Doppelbürgers Giovanni Di Lorenzo.

⁵⁰ Art. 9 des Aktes vom 20. September 1976 zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten des Europäischen Parlaments (Direktwahlakt) und Art. 4 der Europawahlrichtlinie 93/109/EG.

⁵¹ Die Problematik wurde erkannt und eine Änderung des Direktwahlaktes beschlossen. Siehe die Entschliessung des Europäischen Parlaments vom 11. November 2015 zur Reform des Wahlrechts der Europäischen Union (2015/2035(INL)), verfügbar unter: www.europarl.europa.eu > Plenartagung > Angenommene Texte.

⁵² Vgl. Art. 22 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) i.V.m. Art. 13 und 4 der Richtlinie 93/109/EG vom 6. Dezember 1993.

⁵³ HUTCHESON/ARRIGHI, S. 884 ff. Gemäss den Autoren war der Einfluss der Auslandsbürgerinnen und Auslandsbürger bei den italienischen Parlamentswahlen 2006 und den rumänischen Präsidentschaftswahlen 2009 aber ausnahmsweise signifikant.

⁵⁴ HUTCHESON/ARRIGHI, S. 888 f. und 898 f.

Literaturverzeichnis

BAUBÖCK RAINER, Towards a Political Theory of Migrant Transnationalism, in: *International Migration Review* 2003, S. 700–723 (zitiert: BAUBÖCK, Migrant Transnationalism, S. ...)

BAUBÖCK RAINER, Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting, in: *Fordham Law Review* 75/2007, S. 2393–2447 (zitiert: BAUBÖCK, Stakeholder Citizenship, S. ...)

CARAMANI DANIELE / GROTZ FLORIAN, Beyond citizenship and residence? Exploring the extension of voting rights in the age of globalization, in: *Democratization* 2015, S. 799–819

COLLYER MICHAEL, A geography of extra-territorial citizenship: Explanations of external voting, in: *Migration studies* 2014, S. 55–72

COLLYER MICHAEL, Inside out? Directly elected 'special representation' of emigrants in national legislatures and the role of popular sovereignty, in: *Political Geography* 2014, S. 64–73

COSTA LOBO MARINA, Portugal: extended voting rights and decreasing participation, in: *International IDEA* (Hrsg.), *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook on External Voting*, Stockholm 2007, S. 83–87

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION), Report on out-of-country voting adopted by the Council for Democratic Elections at its 37th meeting and by the Venice Commission at its 87th Plenary Session, CDL-AD(2011)022

HUTCHESON DEREK S. / ARRIGHI JEAN-THOMAS, "Keeping Pandora's (ballot) box half-shut": a comparative inquiry into the institutional limits of external voting in EU Member States, in: *Democratization* 2015, S. 884-905

KASAPOVIĆ MIRJANA, Voting Rights, Electoral Systems, and Political Representation of Diaspora in Croatia, in: *East European Politics and Societies and Culture* 2012, S. 777–791

LAFLEUR JEAN-MICHEL, Why do states enfranchise citizens abroad? Comparative insights from Mexico, Italy and Belgium, in: *Global Networks* 2011, S. 481–501

LAFLEUR JEAN-MICHEL, *Transnational Politics and the State – The External Voting Rights of Diasporas*, New York 2013 (zitiert: LAFLEUR, *Transnational Politics*, S. ...)

LISI ET AL., Out of Sight, Out of Mind? External Voting and the Political Representation of Portuguese Emigrants, in: *South European Society and Politics* 2015, S. 265-285

LÓPEZ-GUERRA CLAUDIO, Should Expatriates Vote?, in: *The Journal of Political Philosophy* 2005, S. 216–234

ELLIS ANDREW, The history and politics of external voting, in: *International IDEA* (Hrsg.), *Voting from Abroad: The International IDEA Handbook on External Voting*, Stockholm 2007, S. 41–48

MÉGRET FRÉDÉRIC / GIRARD RAPHAËL, Diasporas, Extraterritorial Representation, and the Right to Vote, *Canadian Yearbook of International Law* 2015, S. 185–221

POGONYI SZABOLCS, Four Patterns of Non-resident Voting Rights, in: *Ethnopolitics* 13/2014, S. 122-140

POPESCU BOGDAN M., Out-of-country voting – participation in elections of Romanian diaspora, in: *Romanian Review of Political Sciences and International Relations* 2/2012, S. 94–110.

RUBIO-MARÍN RUTH, Transnational politics and the democratic nation-state: Normative challenges of Expatriate Voting and Nationality of Emigrants, in: *New York University Law Review* 81/2006, S. 117–147

SÉNAT DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, Note du février 2013 sur la représentation institutionnelle des citoyens établis hors de leur pays, étude LC 232

SPIRO PETER J., Perfecting Political Diaspora, in: *New York University Law Review* 81/2006, S. 207–233

Anhang

Überblick über die politischen Rechte von Ausländerinnen und Ausländern auf nationaler und supranationaler Ebene in verschiedenen europäischen Staaten

Staat	Geltungsbereich	Aktives Wahl- und Stimmrecht	Passives Wahlrecht (sofern anwendbar)	Repräsentation (Legislativwahlen)	Registrierung	Stimmabgabe
Belgien	National: Parlament (beide Kammern)	Ja	Nein	Keine direkte Vertretung	Einmalige Registrierung	Urne (Inland oder Vertretung), brieflich oder Stellvertretung
	Europäisches Parlament	Nur Personen, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnen	Nur Personen, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnen	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Brieflich
Dänemark	National: Parlament, Referenden	Nur bestimmte Kategorien von Ausländern (z.B. Staatsangestellte, Expats, Studierende etc.)	Nur bestimmte Kategorien von Ausländern (z.B. Staatsangestellte, Expats, Studierende etc.)	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor der Wahl (automatisch für Staatsangestellte)	Urne (Inland, Vertretung) und brieflich (Adressierung an bezeichnete Stellen im Ausland)
	Europäisches Parlament	Nur Personen, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnen, und bestimmte Kategorien von Ausländern (z.B. Staatsangestellte, Expats, Studierende etc.)	Nur Personen, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnen, und bestimmte Kategorien von Ausländern (z.B. Staatsangestellte, Expats, Studierende etc.)	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor der Wahl (automatisch für Staatsangestellte)	Urne (Inland, Vertretung) und brieflich (Adressierung an bezeichnete Stellen im Ausland)
Deutschland	National: Parlament (Bundestag)	Ja, sofern seit dem vierzehnten Lebensjahr und innerhalb der letzten 25 Jahre mind. 3 Monate Wohnsitz in Deutschland oder dokumentierte enge Bindungen.	Ja	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland) oder brieflich
	Europäisches Parlament	Ja, sofern seit dem vierzehnten Lebensjahr und innerhalb der letzten 25 Jahre mind. 3 Monate Wohnsitz in Deutschland oder seit mind. 3 Monaten Wohnsitz in einem anderen EU-Staat oder dokumentierte enge Bindungen	Ja	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland) oder brieflich
Finnland	National: Parlament, Präsident, Referenden	Ja	Ja (Präsidentenwahlen: Kandidierende müssen die Staatsbürgerschaft seit Geburt haben)	Keine direkte Vertretung	Automatisch	Urne (Inland, Vertretung)
	Europäisches Parlament	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Automatisch	Urne (Inland, Vertretung)

Staat	Geltungsbereich	Aktives Wahl- und Stimmrecht	Passives Wahlrecht (sofern anwendbar)	Repräsentation (Legislativwahlen)	Registrierung	Stimmabgabe
Frankreich	National: Parlament, Präsident, Referenden	Ja	Ja	11 Wahlkreise im Ausland mit je einem Abgeordneten	Automatisch	Urne (Vertretung) und Stellvertretung; bei Parlamentswahlen zusätzlich: brieflich und elektronisch
	Europäisches Parlament	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung (Zuordnung zum Wahlkreis "Ile de France")	Automatisch	Urne (Vertretung), brieflich, Stellvertretung
Irland	National: Parlament, Präsident, Referenden	Diplomatische Angestellte und ihre Ehegatten sowie temporär Abwesende (Rückkehr <18 Monate)	Ja	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Brieflich
	Europäisches Parlament	Diplomatische Angestellte und ihre Ehegatten	Ja	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Brieflich
Italien	National: Parlament, Referenden	Ja	Ja	Insgesamt 6 Senatoren und 12 Abgeordnete, die in vier Wahlkreisen gewählt werden	Aktiv für erste Generation, automatisch für zweite Generation	Urne (Inland), brieflich
	Europäisches Parlament	Nur Personen, die in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnen	Ja	Keine direkte Vertretung	Aktiv für erste Generation, automatisch für zweite Generation	Urne (Inland, Vertretung) und brieflich (für bestimmte Personenkategorien)
Kroatien	National: Parlament, Präsident, Referenden	Ja	Ja	Ein Auslandswahlkreis mit 3 Abgeordneten	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Vertretung)
	Europäisches Parlament	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland, Vertretung)
Niederlande	National: Parlament, Referenden	Ja, ausgenommen Personen mit Wohnsitz in Aruba, Curaçao und St. Maarten	Ja	Keine direkte Vertretung (Zuordnung zum Hauptstadtwahlkreis)	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland, Vertretung), Stellvertretung und brieflich
	Europäisches Parlament	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung (Zuordnung zum Hauptstadtwahlkreis)	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland, Vertretung), Stellvertretung und brieflich
Österreich	National: Parlament, Präsident, Referenden	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Registrierung mit Gültigkeitsdauer von 10 Jahren (Aufforderung zur Wiederanmeldung vor Ablauf der Gültigkeit)	Urne (Inland), brieflich
	Europäisches Parlament	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Registrierung mit Gültigkeitsdauer von 10 Jahren (Aufforderung zur Wiederanmeldung vor Ablauf der Gültigkeit)	Urne (Inland), brieflich

Staat	Geltungsbereich	Aktives Wahl- und Stimmrecht	Passives Wahlrecht (sofern anwendbar)	Repräsentation (Legislativwahlen)	Registrierung	Stimmabgabe
Polen	National: Parlament, Präsident, Referenden	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung (Zuordnung zum Hauptstadtwahlkreis)	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland, Vertretung), brieflich. Teilw. auch Stellvertretung (Behinderte, ältere Personen)
	Europäisches Parlament	Ja	Nur Personen, die 5 Jahre Wohnsitz in Polen oder einem anderen EU-Mitgliedstaat hatten	Keine direkte Vertretung (Zuordnung zum Hauptstadtwahlkreis)	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland, Vertretung), brieflich. Teilweise auch Stellvertretung (Behinderte, ältere Personen)
Portugal	National: Parlament, Präsident, Referenden	Ja (Stimmrecht bei Referenden nur bei Betroffenheit und für bestimmte Personenkategorien)	Ja (Eingebürgerte sind von Präsidentschaftskandidatur ausgeschlossen)	Zwei Wahlkreise (Europa und restliche Gebiete) mit je 2 Abgeordneten	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Vertretung oder weiteren Orten im Ausland)
	Europäisches Parlament	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung (Zuordnung zum Hauptstadtwahlkreis)	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Vertretung oder weiteren Orten im Ausland)
Rumänien	National: Parlament, Präsident, Referenden	Ja	Nein	Vier Wahlkreise. Wahl von 4 Abgeordneten und 2 Senatoren	Automatisch	Urne (Inland, Vertretung)
	Europäisches Parlament	Ja	Nein	Keine direkte Vertretung	Automatisch	Urne (Inland, Vertretung)
Schweden	National: Parlament, Referenden	Ja, sofern bereits einmal Wohnsitz im Inland	Ja, sofern aktives Wahlrecht besteht	Keine direkte Vertretung	Automatisch (Wiederanmeldung alle 10 Jahre notwendig)	Urne (Inland, Vertretungen) und brieflich
	Europäisches Parlament	Ja, sofern bereits einmal Wohnsitz im Inland	Ja, sofern aktives Wahlrecht besteht	Keine direkte Vertretung	Automatisch (Wiederanmeldung alle 10 Jahre notwendig)	Urne (Inland, Vertretungen) und brieflich
Schweiz	National: Parlament (Nationalrat, teilw. Ständerat), Referenden	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Einmalige Registrierung	Urne (Inland), brieflich und teils elektronisch
	Europäisches Parlament	-	-	-	-	-
Slowenien	National: Parlament, Präsident, Referenden	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Automatisch	Urne (Inland, Vertretung), brieflich
	Europäisches Parlament	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Automatisch	Urne (Inland, Vertretung), brieflich
Spanien	National: Parlament, Referenden	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Automatisch	Urne (Vertretungen), brieflich
	Europäisches Parlament	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Automatisch	Urne (Vertretungen), brieflich

Staat	Geltungsbereich	Aktives Wahl- und Stimmrecht	Passives Wahlrecht (sofern anwendbar)	Repräsentation (Legislativwahlen)	Registrierung	Stimmabgabe
Tschechische Republik	National: Parlament, Präsident, Referenden	Ja	Ja	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland, Vertretungen); Stimmabgabe bei Senatswahl nur im Inland.
	Europäisches Parlament	Ja	Nein	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland, Vertretungen)
Ungarn	National: Parlament, Referenden	Ja, aber nur für Parteilisten	Ja, aber nicht für Mehrheitswahlen	Keine direkte Vertretung	Registrierung (Wiederanmeldung alle 10 Jahre)	Brieflich
	Europäisches Parlament	Nein	Nein	-	-	-
Vereinigtes Königreich	National: Parlament, Referenden	Ja, sofern in den letzten 15 Jahren im Inland registriert (für Referenden wird das Stimmrecht von Fall zu Fall festgelegt)	Ja, sofern in den letzten 15 Jahren im Inland registriert.	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland), Stellvertretung oder brieflich
	Europäisches Parlament	Ja, sofern in den letzten 15 Jahren im Inland registriert	Ja, sofern in den letzten 15 Jahren im Inland registriert.	Keine direkte Vertretung	Registrierung vor jeder Wahl	Urne (Inland), Stellvertretung oder brieflich

Quelle:
 EUDO Citizenship Observatory, Conditions for Electoral Rights 2015, San Domenico di Fiesole: European University Institute, verfügbar unter: <http://eudo-citizenship.eu/electoral-rights/conditions-for-electoral-rights-2015>