

An die  
Parlamentsdirektion  
Dr. Karl Renner-Ring 3  
1017 Wien

**MAG. WOLFGANG SOBOTKA**  
HERRENGASSE 7  
1010 WIEN  
TEL +43-1 53126-2352  
FAX +43-1 53126-2191  
ministerbuero@bmi.gv.at

GZ: BMI-LR2210/0015-III/1/b/2017

Wien, am 3. März 2017

Sehr geehrte Damen und Herren!

Unter Bezugnahme auf den am 1. März 2017 übermittelten Bericht zur Entschließung 178/E betreffend „Datenschutz bei Wahlkarten“ wird ersucht die beigelegte Beilage dem Bericht hinzuzufügen.

Mit freundlichen Grüßen

Mag. Christine Schleifer-Tippl

	Datum/Zeit	2017-03-03T11:22:32+01:00
	Aussteller-Zertifikat	CN=a-sign-corporate-light-02,OU=a-sign-corporate-light-02,O=A-Trust Ges. f. Sicherheitssysteme im elektr. Datenverkehr GmbH,C=AT
	Serien-Nr.	1710479
Prüfinformation	Informationen zur Prüfung des elektronischen Siegels bzw. der elektronischen Signatur finden Sie unter: <a href="https://www.signaturpruefung.gv.at">https://www.signaturpruefung.gv.at</a> . Eine Verifizierung des Ausdruckes kann bei der ausstellenden Behörde/Dienststelle erfolgen.	
Hinweis	Dieses Dokument wurde amtssigniert.	

**Bundesministerium für Inneres**

**Entschließung des Nationalrates vom 10. November 2016  
betreffend Datenschutz bei Wahlkarten**

**Briefwahl-Modelle im internationalen Vergleich  
Erhebungsergebnisse**

**Stand: Februar 2017**

## Zusammenfassung

Erhebungen aus **12 Staaten** (Dänemark, Deutschland, Großbritannien, Italien, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Polen, Schweiz, Slowenien, Spanien, Ungarn) sind in den vorliegenden **internationalen Vergleich** ausländischer Briefwahlmodelle eingeflossen. Angefragt wurde jeweils, welche Daten auf dem äußerem Kuvert zu finden sind, ob die eigenhändige Unterschrift sichtbar ist, wo (bzw. ob überhaupt) eine Unterschrift erforderlich ist, welche rechtlichen Konsequenzen sich aus dem Fehlen der Unterschrift ergeben und wie hoch eine diesbezügliche Fehlerquote ist. Ergänzend wurden aus Österreich Beispiele des nö. Landesgesetzgebers und der ÖH-Wahl in die Übersicht aufgenommen.

Die meisten untersuchten Staaten verwenden eine separate Karte oder ein „Beiblatt“, das im Regelfall die Daten der Wählerin oder des Wählers und die Unterschrift aufweist. Dieses wird zusammen mit dem Wahlkuvert in ein größeres Kuvert gelegt.

In folgendem Staat – neben Österreich – ist die eigenhändige Unterschrift auf dem äußeren Kuvert sichtbar:

- Schweiz: Kanton Freiburg (durch Kuvertfenster sichtbar)

In folgenden Staaten sind weder die Unterschrift noch die Daten der Wählerin oder des Wählers auf dem äußeren Kuvert sichtbar:

- |                  |               |
|------------------|---------------|
| • Großbritannien | • Italien     |
| • Litauen        | • Niederlande |
| • Polen          | • Schweiz     |
| • Slowenien      | • Ungarn      |

In folgenden Staaten sind die Daten der Wählerin oder des Wählers, aber keine Unterschrift auf dem äußeren Kuvert sichtbar:

- |  |             |
|--|-------------|
| • Dänemark                               | • Luxemburg |
| • Deutschland (nur die Wahlscheinnummer) | • Spanien   |

In seltenen Fällen wird auf eine Unterschrift verzichtet. Es handelt sich um folgende Staaten:

- |  |   |
|--|---|
| • Italien                              | • Spanien   |
| • Litauen (bei Stimmabgabe im Ausland) | • Schweiz: Kantone Appenzell Ausserrhoden (bei Fehlen der Unterschrift keine Konsequenz) und Basel-Stadt (in Basel-Stadt stattdessen Identifikationsnummer) |
| • Luxemburg                            |   |

## Teil 1

# Datenschutz bei Briefwahlkuverts im europäischen Vergleich

## Dänemark

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimmzettel</li> <li>• Briefumschlag (= Stimmkuvert)</li> <li>• Folgebrief</li> <li>• Gesamtumschlag</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	<p>Von Wählerin/Wähler auszufüllen in Anwesenheit einer „offiziellen Stelle“ (siehe Anmerkung 1)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Name</li> <li>• Geburtsdatum</li> <li>• Wohnsitz</li> </ul>
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußerem Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Auf „Folgebrief“, dieser ist in den Gesamtumschlag zu legen
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift?	Keine Berücksichtigung der Stimme
Anmerkung 1	Folgeblatt wird im Beisein einer „offiziellen Stelle“ ausgefüllt, diese hat auch zu unterschreiben (Anmerkung: Stimmabgabe nur vor Kommune, dänischer Botschaft, Schiffskapitän möglich)
Anmerkung 2	<p><b>Statistisch erfasste Nichtigkeitsgründe</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Absender war nicht auf der Wählerliste aufgeführt.</li> <li>• Der Absender war vor dem Wahltag tot.</li> <li>• Der große Gesamtumschlag enthielt mehr als einen Folgebrief und einen Umschlag.</li> <li>• Das Briefwahlmaterial war nicht das, was vom Sozial- und Innenministerium bereitgestellt wurde.</li> <li>• Dem vorgeschriebenen Verfahren wurde nicht gefolgt.</li> <li>• Die Briefstimme wurde nicht innerhalb der gesetzlichen Frist abgegeben.</li> <li>• Der Wähler hatte mehr als eine Briefstimme abgegeben.</li> </ul>

**Deutschland**

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• „Wahlschein“ (Beiblatt)</li> <li>• Amtlicher Stimmzettel</li> <li>• Amtlicher Stimmzettelumschlag</li> <li>• Amtlicher Wahlbriefumschlag</li> <li>• Merkblatt zur Briefwahl</li> </ul>	
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wahlscheinnummer</li> <li>• Wahlbezirk</li> </ul>	
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußerem Kuvert sichtbar?	Nein	
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Separater „Wahlschein“ (Beiblatt)	
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift?	Wahlbrief ist zurückzuweisen, Stimme gilt als nicht abgegeben	
Fehlerquote	Es besteht keine statistische Auswertung, wie viele Briefwahlstimmen (und aus welchem Grund) nichtig sind	

**Beilagen:** Muster verwendeter Drucksorten.

## Großbritannien

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überkuvert</li> <li>• Stimmzettel</li> <li>• Stimmabgabe-Erklärung (Beiblatt)</li> <li>• Erläuterungen</li> <li>• Kuvert A (Stimmzettel-Kuvert)</li> <li>• Kuvert B (Retour-Kuvert)</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	Nein
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußerem Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Auf der Stimmabgabe-Erklärung, diese wird als Beiblatt im Retour-Kuvert übermittelt
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift?	Stimme ist nichtig
Fehlerquote	„Nicht sehr hoch“ (keine genauen Zahlenwerte); meist fehlt die Unterschrift auf der Stimmabgabe-Erklärung bzw. es fehlt die Stimmabgabe-Erklärung überhaupt.
Anmerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Daten auf der Stimmabgabe-Erklärung werden mit den Daten des Original-Briefwahlkartenantrages verglichen (insbesondere die Unterschrift).</li> <li>• Stimmzettel kommt in Kuvert B; Kuvert B und die Stimmabgabe-Erklärung in Kuvert A</li> </ul>

**Beilage:** Muster der „Stimmabgabe-Erklärung“ auf einem Beiblatt (Postal Voting Statement)

**Italien**

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimmzettel</li> <li>• Neutrales Innenkuvert</li> <li>• Äußeres Kuvert</li> <li>• Wahl-Abschnitt (Beiblatt)</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	Nein, nur die Adresse des zuständigen italienischen Konsulats
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußerem Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Unterschrift nicht vorgesehen
Fehlerquote	9-10%
Anmerkung 1	Identität der Wählerin/des Wählers wird durch Beilegen eines Wahl-Abschnitts sichergestellt; fehlt dieser, ist die Stimme ungültig
Anmerkung 2	Briefwahl grundsätzlich nur für permanent im Ausland lebende Staatsbürgerinnen/Staatsbürger möglich; ansonsten eingeschränkt zulässig für Militär, Studierende im Ausland, etc.

## Litauen

Briefwahlunterlagen	<p>Bei Briefwahl im Inland:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wahlkarten-Kuvert</li> <li>• Inneres Kuvert (Wahlkuvert)</li> <li>• Stimmzettel</li> </ul> <p>Bei Briefwahl im Ausland:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rücksendungskuvert (Postweg)</li> <li>• Wahlkarten-Kuvert</li> <li>• Wahlkuvert für Stimmzettel</li> <li>• Stimmzettel</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	Nein
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußerem Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei der Stimmabgabe im Ausland: nicht notwendig</li> <li>• Bei der Stimmabgabe im Inland: im ersten Teil des Formblatts der vorzeitigen Stimmabgabe, bleibt bei Wahlkommission, die die Dokumente ausgestellt hat</li> </ul>
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift?	Keine Regelung
Fehlerquote	Keine Fehlerquote von Zentraler Wahlkommission festgestellt

**Beilage:** Informationsblatt (Anschauungsmaterial) der verwendeten Drucksorten.

## Luxemburg

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimmzettel</li> <li>• neutrales Kuvert (für ausgefüllten Stimmzettel)</li> <li>• weiteres Kuvert</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Name der Wählerin/des Wählers</li> <li>• Nummer der Wählerin/des Wählers im Wählerregister</li> </ul>
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußerem Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine eigenhändige Unterschrift angebracht?	Keine Unterschriftsleistung vorgesehen
Anmerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abgeschickte Wahlkarten werden bei Postämtern gesammelt, am Wahltag an die Hauptwahlbehörde geschickt und dort nach Wahlschluss ausgewertet.</li> <li>• Da es schwierig erscheint, bei einer Unterschrift zu überprüfen, ob die angeführte Person tatsächlich selbst die Stimme abgegeben hat, besteht kein Erfordernis einer Unterschriftsleistung.</li> <li>• Änderung der Briefwahl derzeit nicht in Planung</li> </ul>

## Niederlande

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimmzettel</li> <li>• Adressierter Rückumschlag</li> <li>• Briefwahlbeleg</li> <li>• Wahlkuvert</li> <li>• Anleitung</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	Nein
Eigenhändige Unterschrift auf dem Außenkuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Auf „Briefwahlbeleg“; dieser wird mit dem Wahlkuvert in den Rückumschlag gegeben
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift?	Aussonderung, wenn Briefwahlbeleg bzw. Unterschrift fehlt  (Beachte: Wenn unterschriebener Briefwahlbeleg irrtümlich in Wahlkuvert mit Stimmzettel eingelegt wurde, gibt es keine rechtlichen Konsequenzen.)
Fehlerquote	Gesamt ca. 2,4 % (Schätzung der Gemeinde Den Haag, bei der ein Großteil aller niederländischen Briefwahlstimmen ausgewertet wird; keine Detailauswertung vorhanden)
Anmerkung	Briefwahl wird nur für Stimmberechtigte angeboten, die am Wahltag im Ausland verweilen (es erfolgt jedoch keine Überprüfung, ob die Wählerin/der Wähler tatsächlich im Ausland war).

**Beilage:** Muster eines „Briefwahlbelegs“.

## Polen

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überkuvert zur Rücksendung</li> <li>• Wahlkarte</li> <li>• Kuvert für den Stimmzettel</li> <li>• Stimmzettel</li> <li>• Beiblatt für Erklärung der Wählerin/des Wählers, dass die Stimmabgabe persönlich und geheim erfolgt ist</li> <li>• Wahlanleitung</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	Nein
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußerem Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine eigenhändige Unterschrift angebracht?	Beiblatt
Rechtliche Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift?	Briefwahlstimme wird bei der Auswertung nicht berücksichtigt.
Fehlerquote	Ca. 6 % (Prozentsatz errechnet aus Daten des polnischen Wahlbüros)
Anmerkung	Briefwahl ist erst seit 2014 bei nationalen Wahlen möglich.

## Schweiz

Allgemeines: Die persönliche Unterschrift bei der Briefwahl ist in der Schweiz keine bundesrechtliche Voraussetzung (vgl. dazu das Urteil des Schweizerischen Bundesgerichts vom 16. August 1995, BGE 121 I 187). Die 26 Schweizer Kantone müssen von Bundesrechts wegen eine zuverlässige Identifizierung der Stimmenden gewährleisten, was sie aber auch auf anderem Wege, d.h. ohne persönliche Unterschrift, bewerkstelligen können. Die Kantone haben vielfältige rechtliche Lösungen getroffen, auch wenn die große Mehrheit die Pflicht zum Unterschreiben der Briefwahlunterlagen verankert hat. Fehlt die Unterschrift, ist die Stimme ungültig. Basis für die nachfolgende Darstellung war eine Erhebung der Schweizer Bundeskanzlei in den einzelnen Kantonen.

Briefwahlunterlagen	In den meisten Kantonen werden folgende Unterlagen verwendet: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimmzettel</li> <li>• Stimmkuvert</li> <li>• Stimmrechtsausweis (Beiblatt)</li> <li>• Überkuvert</li> </ul>
Sichtbare Daten auf dem äußeren Kuvert?	Nein (Im Kanton Basel-Stadt fungiert das äußere Kuvert als Stimmrechtsausweis, allerdings erfolgt die Identifikation mittels Identifikationsnummer)
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußeren Kuvert sichtbar?	Nein (Ausnahme: Kanton Freiburg – Sichtfenster)
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	In der Regel Unterschrift auf einem separaten Stimmrechtsausweis und Einlage in das äußere Kuvert, ohne dass die Unterschrift sichtbar ist (Ausnahme: Kanton Freiburg: Feld mit der Unterschrift ist durch Sichtfenster des äußeren Kuverts sichtbar).
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift	Stimmabgabe nichtig (zum Teil auch bei Fehlen der Angabe des Geburtsdatums am Beiblatt)  (Ausnahme: Kanton Appenzell-Außerrhoden: Fehlen der Unterschrift am Stimmrechtsausweis ohne Konsequenz)
Hauptgrund für Nichtigkeit	Laut punktueller Abklärung bei Gemeinden in einzelnen Kantonen: Fehlen der Unterschrift als häufigster Nichtigkeitsgrund (jedenfalls in den Kantonen Aargau, Bern, Basel-Landschaft, Graubünden, Luzern, Nidwalden, St. Gallen, Schaffhausen, Thurgau, Zug bei Abstimmungen)

Fehlerquote	<p>Eine Fehlerquote wird in den Kantonen nicht erhoben. Nachstehende ungefähre Zahlen (nicht statistisch erhärtet!) betreffen die fehlende Unterschrift als Nichtigkeitsgrund (n der Schweiz als „Ungültigkeit“ bezeichnet):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kanton Glarus: ca. 45-60 % aller ungültigen Stimmen, ca. 0,2 % aller abgegebenen Stimmen</li> <li>• Kanton Nidwalden: ca. 60 % aller ungültigen Stimmen, ca. 0,7 % aller abgegebenen Stimmen</li> <li>• Kanton Obwalden (bei Wahlen): ca. 18 % aller ungültigen Stimmen, ca. 1 % aller abgegebenen Stimmen</li> <li>• Kanton Uri: ca. 30 % aller ungültigen Stimmen, unter 1 % aller abgegebenen Stimmen</li> <li>• Kanton Zug: ca. 50-90 % aller ungültigen Stimmen, 1–1,7 % aller abgegebenen Stimmen</li> </ul>
Anmerkung	<p>Sonderlösung im Kanton Solothurn:</p> <p>Kuvert mit zwei Innenfächern, um das Stimmgeheimnis zu wahren (aber: laut Schweizer Post kommt es immer wieder zu Problemen bei der maschinellen Verarbeitung).</p> <p>Video-Präsentation des Kuverts im Kanton Solothurn: <a href="https://vimeo.com/191433615">https://vimeo.com/191433615</a></p>

**Beilagen:** Beispiele für „Wahlkarten“ (äußere Kuverts) und „Beiblätter“ in verschiedenen Schweizer Kantonen.

## Slowenien

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wahlkuvert</li> <li>• Stimmzettel</li> <li>• Beiblatt (Karte)</li> <li>• Äußeres Kuvert</li> </ul>	
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	Nein	
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußeren Kuvert sichtbar?	Nein	
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Beiblatt (Karte); dieses wird in das äußere Kuvert gelegt, in das auch das Wahlkuvert mit dem Stimmzettel kommt.	
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift?	Stimme wird ausgesondert und nicht berücksichtigt	
Fehlerquote	Keine Daten vorhanden	

## Spanien

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rückkuvert (äußeres Kuvert)</li> <li>• Bestätigung der Wählerevidenz über die Registrierung des Wählers</li> <li>• Wahlkuvert</li> <li>• Stimmzettel</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	Auf Rückkuvert soll nach Möglichkeit Absender angegeben werden (bei Auslandsspanierinnen und Auslandsspaniern)
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußeren Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Nicht erforderlich  (nur die Bestätigung über die Registrierung ist mitzusenden)
Anmerkung	Auslandsspanierinnen/-spanier können Briefwahl mit Kopie eines Ausweisdokumentes beantragen; bei Inlandsspanierinnen/-spaniern: Angabe der Ausweisnummer ausreichend.

## Ungarn

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimmzettel</li> <li>• Stimmkuvert</li> <li>• Außenkuvert</li> <li>• Beiblatt</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert	Keine (Daten und Unterschrift befinden sich auf einem Beiblatt)
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußeren Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Beiblatt
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift?	Wahlkarte ungültig, Stimmzettel wird nicht geöffnet
Fehlerquote	Bei der letzten Wahl 15,43 % (Keine genaue Aufgliederung der Nichtigkeitsgründe)

**Beilage:** Informationsblatt über die Briefwahl.

## Teil 2

### Spezielle Beispiele aus Österreich

## Land Niederösterreich

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Überkuvert</li> <li>• Wahlkarte</li> <li>• Wahlkuvert</li> <li>• Amtlicher Stimmzettel</li> </ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert?	Keine (nur auf der Wahlkarte im Überkuvert)
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußeren Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Wahlkarte
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift	Stimmabgabe ist nichtig
Rechtsgrundlage	§ 39 der NÖ Landtagswahlordnung 1992
Anmerkung	Persönliche Abgabe der Wahlkarte ohne Überkuvert ist möglich

## ÖH-Wahl

Briefwahlunterlagen	<ul style="list-style-type: none"><li>• Wahlkarte</li><li>• Stimmzettel + dazugehörige Kuverts</li><li>• Beiblatt</li></ul>
Sichtbare Daten auf äußerem Kuvert?	Nein
Eigenhändige Unterschrift auf dem äußeren Kuvert sichtbar?	Nein
Wo wird eine Unterschrift angebracht?	Auf einem Beiblatt, dieses wird in das Überkuvert gelegt
Konsequenzen bei Fehlen der Unterschrift	Stimmabgabe ist nichtig
Rechtsgrundlage	Hochschülerinnen- und Hochschülerschaftswahlordnung 2014 idF BGBl. II Nr. 48/2017
Anmerkung	<p>Inhalt des Beiblatts in der Verordnung definiert:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Name und die im Wahlkartenantrag angegebene Adresse der oder des wahlberechtigten Studierenden,</li><li>• bildungseinrichtungsspezifische Personenkennzeichen (Matrikelnummer, Personenkenzahl, Personenkennzeichen) oder Sozialversicherungsnummer</li><li>• Anzahl und Bezeichnung der zu wählenden Organe,</li><li>• Bereich für die Abgabe der eidesstattlichen Erklärung und</li><li>• das Identifikationsmerkmal (ID), allenfalls auch in Form eines Barcodes.</li></ul>