

Bieten Onlinewahlen in Deutschland neue Beteiligungschancen?

Sascha Novoselic



Sascha Novoselic

Zusammenfassung

Onlinewahlen werden vielfach als Heilmittel gegen sinkende Wahlbeteiligung angesehen. Der Beitrag prüft die Chancen einer Etablierung von Onlinewahlen angesichts der Wahlrechtsgrundsätze und die mögliche Steigerung der Wahlbeteiligung bei Bundestagswahlen bei bestimmten sozialen Gruppen.

Bill Gates erwartete schon Mitte der 1990er Jahre radikale Veränderungen im politischen Leben als er vorhersagte, dass zukünftig Wähler von zu Hause aus oder mit dem Walled PC ihre Stimme abgeben werden¹. Zu Beginn des neuen Jahrtausends haben es sich verschiedene Pilotprojekte zur Aufgabe gemacht, die Möglichkeiten und Herausforderungen für Onlinewahlen zu erkunden. Im Februar 2000 fanden in Deutschland die ersten rechtsgültigen Onlinewahlen statt. Gewählt wurde das Studentenparlament der Universität Osnabrück mit Hilfe der „Forschungsgruppe Internetwahlen“. Seither wurden in Deutschland weitere Onlinewahlen in Verbänden, Parteien und privatwirtschaftlichen Unternehmen durchgeführt. Auch international erfährt die Onlinewahl Zuspruch und findet Anwendung, u.a. in der Schweiz und in Estland. Die Einführung von Onlinewahlen und die Vermutung, sie erhöhe die Chancen für politische Beteiligung, werfen eine Reihe politischer und juristischer Fragen auf, die im Folgenden näher betrachtet werden sollen.

Voraussetzungen für die Durchführung von Onlinewahlen

Besonderes Augenmerk bei der Beantwortung der Frage nach den Möglichkeiten der Einführung von Onlinewahlen ist auf die Anforderungen zu richten, die das Grundgesetz stellt. Die in Art 38, Absatz 1 GG, genannten Wahlrechtsgrundsätze legen zwar keine spezifischen Wahlssysteme oder -verfahren fest, setzen aber Rahmenbedingungen für eine Wahl zum Deutschen Bundestag dar. Mit dem Inkrafttreten des Bundeswahlgesetzes 1953 wurde eine Norm verab-

Wahlrechts-
grundsätze

Bundeswahlgesetz

Briefwahl

schiedet, die bis heute die Wahlrechtsgrundsätze bestimmt. Durch die Einführung der Briefwahl und der 5%-Sperrklausel mit der Änderung des Bundeswahlgesetzes 1956 wurde von Seiten des Gesetzgebers so stark in das Wahlrecht eingegriffen, dass zumindest die Möglichkeit bestand, der Gesetzgeber habe Wahlrechtsgrundsätze verletzt. Sowohl die Briefwahl als auch die Sperrklausel wurden in späteren Verfahren durch das Bundesverfassungsgericht für gültig erklärt. Bei der Briefwahl hat das Bundesverfassungsgericht wiederholt die Verfassungsmäßigkeit bestätigt. Durch die Einführung der Fernwahl erschwere man es den Wahlberechtigten nicht unnötig, am Wahlakt teilzuhaben. Das Allgemeinheitsgebot der Wahl und die Beteiligung aller potenziellen Wähler wurden durch das Gericht höher eingestuft als die übrigen Wahlrechtsgrundsätze. Seit 2008 wird auf die Begründungspflicht für den Einsatz der Briefwahl verzichtet. Diese rechtliche Anpassung trägt der gewachsenen Bedeutung von Fernwahlen in Deutschland Rechnung. Von 1957 bis 2009 stieg die Zahl der Briefwähler – mit Ausnahme der Bundestagswahl 1990 – kontinuierlich an und machte über 20 Prozent aller abgegebenen Stimmen aus. In den USA hat sich für die Verbreitung der Wahl im Privaten auch das Bild „to vote in underwear“ etabliert. Die Einführung von Onlinewahlen würde die bisher etablierten Formen der Fernwahl weiter verändern. Sie würde neue Fragen aufwerfen und die Wahlrechtsgrundsätze müssten im Verhältnis zum Medium Internet neu ausgelegt werden.

Wahlrechtsgrundsatz: Allgemeinheit der Wahl

Chancen für einen
Zugang zum
Internet

Das allgemeine Wahlrecht ist einer der wesentlichen Grundsätze einer Demokratie. Darunter versteht man den Zugang zur Wahl und zur Stimmabgabe für alle Bürger. Das Recht muss ohne Einschränkung aufgrund von Herkunft, Vermögen, Geschlecht, Religion, Bildung, von anderen Gründen oder einer anderen Eigenschaft einer Person garantiert werden. Die allgemeine Wahl schützt das Wahlvolk vor dem Unrecht des Ausschlusses von der Wahl. Zu prüfen ist, wie der Einsatz von Onlinewahlen den Zugang zur Wahl und zur Stimmabgabe beeinflussen könnte. Die Entscheidung für eine ausschließliche Stimmabgabe über das Internet übersieht die Probleme der digitalen Spaltung einer Gesellschaft. Erstens sind die Chancen für einen Zugang zum Internet nicht gleich verteilt und nicht für alle gegeben. Der fehlende Zugang zum Internet würde dazu führen, dass Teile des Wahlvolks nicht in der Lage wären, an der Wahl teilzunehmen. Zweitens würde auch ein vollumfänglich zur Verfügung gestellter Internetzugang für alle Bürger die Allgemeinheit der Wahl nicht sicherstellen. Ein fehlendes technisches Verständnis kann bei einigen sozialen Gruppen als Hürde wirken und schließt diese im Extremfall vom Wahlakt aus. Eine ausschließliche Stimmabgabe online kann mit dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl nicht vereinbart werden. Onlinewahlen können deshalb nur als Zusatzform angeboten werden. Vergleichbar mit der Briefwahl könnte die Onlinewahl als weiteres Fernwahlinstrument eingesetzt werden und als neues Angebot für bestimmte soziale Gruppen verstanden werden. Kritisch müssen technische Probleme betrachtet werden, die während des Einsatzes von

internetgestützten Verfahren auftreten. Wählerstimmen können aufgrund interner oder externer Störungen verloren gehen. Systemeigene Fehler oder Angriffe von Dritten mittels Schadsoftware können zum Verlust von Wählerstimmen führen und so die Allgemeinheit der Wahl gefährden. Trotz der andauernden Diskussionen und Weiterentwicklungen im technischen Bereich lässt sich heute noch nicht abschließend klären, ob die bestehenden Systeme reif genug sind, um die Allgemeinheit der Wahl sicherzustellen. Als Fazit wäre also festzuhalten, dass der Grundsatz der Allgemeinheit einer Wahl bei elektronischen Wahlen nur mit Einschränkungen durchgesetzt werden kann.²

Wahlrechtsgrundsatz: Unmittelbarkeit der Wahl

Der Wahlrechtsgrundsatz der Unmittelbarkeit der Wahl legt fest, dass es keine weiteren Entscheidungsinstanzen zwischen dem Wahlvorgang und dem Einzug der Abgeordneten in das Parlament geben darf. Die Zusammensetzung des Parlaments darf ausschließlich den Wählerwillen widerspiegeln. Dies wird in der Literatur für Onlinewahlen als gegeben angesehen: „Diese Anforderungen erfüllen Internetwahlen, da es auch hier keinen Zwischenschritt gibt, sondern nur die mathematische Ermittlung des Wahlergebnisses im Vordergrund steht.“³ Die Einführung der Onlinewahl würde also keinen Einfluss auf die Unmittelbarkeit der Wahl ausüben. Die Vereinbarkeit elektronischer Wahlen mit diesem Wahlrechtsgrundsatz ist gewährleistet.

Wahlrechtsgrundsatz: Gleichheit der Wahl

Die Gleichheit der Wahl bezieht sich auf das Stimmgewicht der abgegebenen Stimmen. Mit der Regelung im Grundgesetz folgen die Gründerväter und -mütter der „One man, one vote“-Idee. Die Stimmgewichtsgleichheit muss während der gesamten Abstimmungsphase garantiert sein. So muss jede abgegebene Stimme den gleichen Zählwert aufweisen. Keine Stimme hat also einen höheren oder geringeren Wert. Keine Stimme wird, zum Beispiel aufgrund von Einkommen, sozialer Herkunft oder anderer Eigenschaften, bevorzugt oder vernachlässigt und nicht, wie beispielsweise im preußischen Drei-Klassen-Wahlrecht, mit unterschiedlichen Zählwerten geführt. Des Weiteren muss auch der Erfolgswert aller abgegebenen Stimmen gleich sein. Jede Stimme muss sich gleichwertig bei der Sitzverteilung des Parlaments widerspiegeln. Es darf beispielsweise nicht passieren, dass es große Unterschiede gibt bei der Zahl der Stimmen, die benötigt werden, einen Abgeordneten zu wählen. Die Einführung von Onlinewahlen würde den Zählwert und die Erfolgchancen bei der Stimmabgabe nicht berühren. Eine über das Internet abgegebene Stimme würde den gleichen Zählwert und den gleichen Erfolgswert aufweisen wie eine Stimme, die durch Papierwahl abgegeben wurde. Jedoch muss zur Sicherung der Gleichheit der Wahl auch eine Mehrfachwahl ausgeschlossen werden können. Bei bestehenden Praktiken wie der Papierwahl im Wahlbüro oder der Briefwahl, kann diese Regel eingehalten werden. Bei Internetwahlen ist dies fraglich. Des Weiteren gilt der Grundsatz der Gleichheit der Wahl auch bezüglich

Zählwert

Erfolgswert

Erfolgschancen für
Wahlvorschläge

der Erfolgschancen für Wahlvorschläge und Kandidaten. Bei Onlinewahlen ist es deshalb nötig, Vorkehrungen zu treffen, um die Chancengleichheit der Kandidatinnen und Kandidaten zu gewährleisten. Im Unterschied zu Papierwahlzetteln sind online nicht alle Kandidaten sofort und „auf einen Blick“ zu erkennen. Es bedarf entsprechender Softwarelösungen, die eine einfache Visualisierung aller Wahlvorschläge ermöglichen. „Fenster-Optionen“ oder „Komplettlösungen“ wie bei der Papierwahl könnten Abhilfe schaffen, um den Grundsatz der gleichen Wahl abzusichern. Wenn jedoch die Wählenden gezwungen sind, durch verschiedene Menüs zu navigieren oder wenn sie innerhalb eines Wahlvorschlags auf dem Bildschirm blättern müssen, kann die Chancengleichheit der Kandidierenden nicht gewährleistet werden. Auch die traditionelle Wahl kennt vergleichbare Probleme. Aus praktischen Gründen wurde bei den Landtagswahlen in Hamburg und Bremen 2011 auf Stimmzettelhefte zurückgegriffen, deren Umfang und Darstellungsform nur schwer mit dem Gebot der Chancengleichheit vereinbart sind. Argumentiert wurde, dass dies den Wahlvorgang vereinfacht. Bei Onlinewahlen könnte eine Ungleichbehandlung der verschiedenen Wahloptionen, wenn sie den Wahlvorgang nicht vereinfacht, den Grundsatz der Gleichheit der Wahl gefährden.

Wahlrechtsgrundsatz: Geheime Wahl

Identifikation der
Wahlberechtigten

Das Wahlgeheimnis schützt die freie Interessenartikulation der Wählerinnen und Wähler bei der Stimmabgabe. Nur dem Wählenden darf während des Wahlaktes bekannt sein, was er gewählt hat. Das Geheimhaltungsgebot ist kein rein fakultativer Rechtsanspruch, sondern ein obligatorischer. Der Wähler unterliegt der Rechtspflicht der Bewahrung des Wahlgeheimnisses. Darüber hinaus muss auch ausgeschlossen werden, dass die Stimmabgabe im späteren Verlauf rekonstruiert werden kann oder dass die abgegebene Stimme im Nachgang einer Person zuzuordnen ist. Das Problem bei Fernwahlen wie der Brief- oder der Onlinewahl ist, dass die Gewährleistung des Grundsatzes der geheimen Wahl in den privaten Bereich verlagert wird. In Wahllokalen ist die Sicherheit eines ungestörten Verlaufs von geheimen Wahlen durch den Aufbau von Wahlkabinen und die Kontrolle der Wahlhelfer gewährleistet. Außerdem kann durch die Identifikation der Wahlberechtigten über das Wählerverzeichnis eine Mehrfachwahl ausgeschlossen werden. Bei Fernwahlen müssen die Wähler selbst für ein sicheres Umfeld sorgen und dies gewährleisten können. Durch einen Vermerk bei den Briefwahlunterlagen zur eidesstattlichen Erklärung über die alleinige und unbeobachtete Stimmabgabe sorgt der Wähler für die gesetzlichen Grundlagen und den Nachweis für die richtige Durchführung der Briefwahl. Das Bundesverfassungsgericht hat, wie bereits erwähnt, wiederholt geurteilt, dass das jetzige Verfahren verfassungsgemäß ist: „Gefährdungen der geheimen Wahl durch die Anwendung der Briefwahl wurden zumindest in der begrenzten Form der Briefwahl durch eine Stärkung des Grundsatzes der allgemeinen Wahl aufgewogen.“⁴

Für die Onlinewahl als Spezialform der Fernwahl können die gleichen Verfahren angewendet werden, um den Grundsatz der geheimen Wahl einzuhal-

ten. Durch eine eidesstattliche Erklärung via Internet muss der Bürger sicherstellen, dass er für einen korrekten Verlauf der Stimmabgabe gesorgt hat und niemand den Wahlakt verfolgen und aufzeichnen konnte. Hier tritt im Falle der Onlinewahl aber ein neues Problem zu Tage. Durch die Dokumentation der Wahl mit Hilfe des Wählerverzeichnisses in den Wahllokalen und der eidesstattlichen Erklärung bei der Briefwahl kann verhältnismäßig einfach geprüft werden, ob ein Wähler bereits gewählt hat, ob die richtige Person gewählt hat und ob es zu keiner Übertragung des Stimmrechts auf andere Personen gekommen ist. Eine ähnliche Regelung wie die der Unterschriftsleistung könnte es auch bei Onlinewahlen geben. Das Problem wäre aber, dass sich der Wählende eindeutig identifizieren muss, obwohl es gleichzeitig nicht möglich sein darf, seine Stimme seiner Person zuzuordnen. Die Sicherheitsvorkehrungen gegen einen Missbrauch der Stimmabgabe müssen während der Registrierung, Stimmabgabe und Stimmübermittlung gewährleistet werden. Verschiedene Methoden könnten die Identifikation via Internet sicherstellen. Die einfachsten Lösungen bieten PIN- und TAN-Nummern, die den Wahlberechtigten zugeschickt werden. Die Übermittlung der Sicherheitsnummern kann über den Postweg erfolgen, oder man könnte im Zuge der anhaltenden Digitalisierung den neuen Dienst der DE-Mail/E-Postbrief nutzen. Auch persönliche und körperliche Eigenschaften könnten als Mittel der Wähleridentifikation dienen. Lesegeräte, die biometrische Daten erfassen, würden momentan noch hohe Anschaffungskosten verursachen, was einer raschen und schnellen Verbreitung dieser Methode zur Wähleridentifikation zuwiderlaufen würde. Elektronische Signaturen und die Verbreitung des RFID-Chips im neuen Personalausweise bieten ebenfalls Möglichkeiten, ein größtmögliches Maß an Sicherheit zu gewährleisten. Durch die zunehmende Versorgung der Bevölkerung mit den neuen Ausweisen, kann mit den entsprechenden Sicherheitsstandards der korrekte Zugang zur Wahl sichergestellt werden. Allerdings besteht bisher noch eine Schwachstelle bei den Lesegeräten, die benötigt werden, um den neuen Personalausweis per Computer mit dem Netz zu verbinden. Da sie keine eigene Tastatur haben, um die PIN-Nummer einzugeben, erfolgt die entsprechende Eingabe über den PC, der Hacker-anfällig ist. Es gäbe also zahlreiche Methoden, die Identifizierung und Authentifizierung während der Onlinewahl sicherzustellen und den Grundsatz der geheimen Wahl bestmöglich zu schützen. Dennoch muss man die laufenden technischen Fortentwicklungen in Rechnung stellen und die Sicherheitsstandards ständig aktualisieren: „Schwachstellen, durch welche kein hundertprozentiger Schutz vor Manipulation gewährleistet werden kann, sind der Rechner des Nutzers und die Offenheit und Zentralität des Internets.“⁵

Neben den staatlichen Bemühungen um Vorkehrungen, die auf elektronischem Wege das Wahlgeheimnis in großem Umfang schützen, bleibt weiterhin ein Restrisiko bei der Nutzung der privaten Endgeräte. Wähler und Bürger müssten größtmögliche Sorge dafür tragen, ihre Endgeräte vor schädlicher Software und Hacker-Angriffen zu schützen, um die geheime Wahl zu sichern. Im Vergleich zur Briefwahl benötigen die Wahlberechtigten hierfür ein weitaus größeres technisches Verständnis. Es ist zu bezweifeln, ob alle Stimmberechtigten über die nötigen Kenntnisse verfügen. Aufgrund der technischen Unzu-

länglichkeiten des Verfahrens und wegen der vielen offenen Fragen verletzen Onlinewahlen momentan noch den Grundsatz der geheimen Wahl. Aufgrund technischer Weiterentwicklungen und bei verbreitetem Vertrauen in die bestehenden Systeme könnte sich in der Zukunft die elektronische Wahl ähnlich der Briefwahl etablieren. Voraussetzung wäre aber, dass die Sicherstellung der Allgemeinheit der Wahl als förderungswürdiger angesehen wird als andere Wahlrechtsgrundsätze.

Wahlrechtsgrundsatz: Freiheit der Wahl

Die Wähler müssen sowohl bei ihrer Willensbildung als auch bei ihrer Willensäußerung ihre Entscheidungen frei treffen können, damit der Grundsatz der freien Wahl erfüllt ist. Jeder muss in der Lage sein, seine Stimme selbst, unbeeinflusst und ohne Zwang oder Druck von Dritten abzugeben. Dies meint sowohl öffentlichen als auch privaten Druck von außen. Bei der Onlinewahl muss ausgeschlossen werden, dass während des Abstimmungsprozesses am Computer irgendeine Form der Beeinflussung stattfindet. Das bedeutet das Verbot jeglicher parteipolitischer Werbung während des Wahlaktes. Denkbar ist es zwar, über Hyperlinks weiterführende Informationen zu Kandidaten, Parteien und Programmen anzubieten, jedoch nur, wenn dies vom Wähler gewünscht ist.

Möglichkeit,
ungültig zu wählen

Der Grundsatz der freien Wahl schließt auch die Möglichkeit ein, ungültig zu wählen. Das gilt ebenso bei Onlinewahlen. Hierfür gibt es verschiedene technische Möglichkeiten. Entweder über eine eigene Funktion, die sofort ungültig wählt oder durch das Auslassen oder die mehrfache Wahl von Kandidaten und Parteien. Es ist als Weiterentwicklung möglich, dass der Wähler vom System darauf aufmerksam gemacht wird, dass bei der gewählten Option seine Stimme ungültig ist, doch darf dies über den bloßen Hinweis nicht hinausgehen. Die technische Umsetzung für ungültiges Wählen ist kein Problem. Mit entsprechenden Mitteln kann also der Grundsatz der Freiheit der Wahl gesichert werden.

Im Moment herrschen große rechtliche Unsicherheiten bei der Anwendung von Onlinewahlen von privaten Endgeräten aus. Eine zentrale Rolle spielen weiterhin die Urteile des Bundesverfassungsgerichts zur Ausgestaltung und Auslegung der Wahlrechtsgrundsätze im Bezug auf die Briefwahl. Bisherige Erkenntnisse lassen sich auch im Bereich der Onlinewahlen generell anwenden. Zukünftig entscheidend wird sein, wie man mit technischen und sicherheitsrelevanten Fragen und Entwicklungen umgeht. Es wird davon auszugehen sein, dass viele Fragen erst höchstrichterlich zu beantworten sind. Großes Vertrauen und die nötige Unterstützung von Politik und Gesellschaft können dabei helfen, die Voraussetzungen zu schaffen, um Onlinewahlen als rechtmäßiges Instrument zu etablieren. Gegenwärtig ist der Einsatz nicht ausreichend geregelt, weil die Einhaltung der Wahlrechtsgrundsätze nur eingeschränkt gewährleistet werden kann.

Neue Beteiligungschancen durch Onlinewahlen

Neben den rechtlichen Problemen, stellt sich die Frage, ob Onlinewahlen zu einer höheren Wahlbeteiligung bei bestimmten Bevölkerungsgruppen führen können. Exemplarisch sollen hier bestimmte Gruppen und ihr potenzielles Nutzerverhalten betrachtet werden: Jugendliche/Erstwähler, Menschen mit Behinderung und Auslandsdeutsche. Bei diesen Gruppen wird erwartet, dass sie wegen ihrer Internetaffinität bzw. wegen der Erleichterung, die die das Online-Wählen gegenüber dem Gang zum Wahllokal bietet, besonders an der Nutzung des Instruments der Onlinewahl interessiert sind.

Jugendliche/ Erstwähler

Jugendliche bzw. Erstwähler sind die klassische Gruppe, die in der Diskussion als Adressat für die Einführung der neuen Wahlmöglichkeit genannt wird. Bei Erstwählern handelt es sich in der Regel um 16- bis 24-Jährige, die das gesetzliche Wahlalter erreicht haben und zum ersten Mal an einer Kommunal-, Landtags-, Bundestags- oder Europawahl teilnehmen. Bei der Wahl zum Deutschen Bundestag 2009 gehörten ca. 3,5 Millionen der insgesamt 62,2 Millionen Stimmberechtigten der Gruppe der Erstwähler an. Bei der Bundestagswahl 2013 etwa 3,0 Millionen Erstwähler bei 61,8 Millionen Wahlberechtigten. Unwesentlich höher dürfte die Zahl der Erstwähler bei Kommunalwahlen sein, bei denen seit der Umsetzung des Vertrags von Maastricht aus dem Jahr 1992 auch Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union wahlberechtigt sind.

Die Beteiligung an Wahlen bei den jungen Wähler ist im Vergleich zu allen anderen Altersgruppen am geringsten. Die Wahlbeteiligung steigt, je älter die Wahlberechtigten werden. Junge Wähler sind schwerer zu mobilisieren. Mittlerweile meiden ca. 40 Prozent der 18- bis 25-Jährigen den Gang zum Wahllokal. Zwar gibt es einen Anstieg des Nichtwähleranteils in allen Altersgruppen. Aber die junge Bevölkerungsgruppe ist am deutlichsten vertreten. Um dem wachsenden Nichtwähleranteil der Jung- und Erstwähler entgegen zu wirken, könnte es erforderlich sein, die gegebenen Möglichkeiten der Stimmabgabe an die Lebensweise und Lebensgewohnheiten der jungen Menschen anzupassen. Die Gruppe der 16- bis 25-Jährigen gehört den „Digital Natives“ oder „digitalen Eingeborenen“ an, die mit den neuen Technologien aufgewachsen sind und seit ihrer Kindheit Erfahrungen damit gesammelt haben. Sie haben vor allem ein Vertrauen gegenüber dem Netz aufgebaut. Das Internet wird von Jugendlichen heute schon zu 98 Prozent gelegentlich genutzt, und in der Altersgruppe 16 bis 18 wird das Internet zu 88 Prozent sogar täglich genutzt. Das Nutzen des Internets beschränkt sich nicht ausschließlich auf Freizeit- oder Konsumaktivitäten. Politische Teilhabe durch die neuen Medien spielt vor allem für die junge Generation eine immer wichtigere Rolle. Das Bedürfnis, eine Möglichkeit der Stimmabgabe durch das Internet zu haben, wächst allgemein und im Speziellen unter den Jugendlichen, die sich zu fast zwei Dritteln für diese Möglichkeit aussprechen. Es gibt ein großes Interesse, sich per Internet

Wahlbeteiligung

„Digital Natives“

Politische Teilhabe

an politischen Entscheidungen zu beteiligen. 62 Prozent der 18-29-Jährigen wünschen sich diese Möglichkeit. Schon 58 Prozent der jungen Wähler haben sich in Form einer Beteiligung an E-Petitionen auf Bundes- und Landesebene oder an Diskussionen zu lokalen Bauvorhaben im Internet politisch engagiert. Umfragen belegen die starke Ausprägung der Internet-Affinität unter der jungen Generation. Fast zwei Drittel der Befragten sind „voll und ganz“ oder „eher“ für die Möglichkeit, ihre Stimme bei Wahlen über das Internet abzugeben. Ebenso sind 55 Prozent der 16-24-Jährigen „voll und ganz“ und 30 Prozent „eher“ der Meinung, dass die Stimmabgabe im Internet die Wahlbeteiligung erhöhen würde.⁶

Die Einführung von Onlinewahlen würde dem Lebensbild der jungen Generation entsprechen und die demokratische Teilhabe ein Stück näher an ihre Lebenswirklichkeit heranführen. Die bisherigen Erfahrungen im Umgang mit elektronischen Medien sprechen dafür, dass sich Jungwähler schnell mit der neuen Möglichkeit der Onlinewahl vertraut machen würden und dass für sie keine technischen Hürden oder anderweitige Probleme bei dem Abstimmungsmodus zu befürchten sind. Es lässt sich der jungen Generation schwer vermitteln, weshalb sie ein digitales Leben führen kann, von dem Wahlen ausgenommen sind. Die bisherige Beteiligung dieser Gruppe an elektronischen Partizipationsmöglichkeiten und ihre Präferenz für Onlinewahlen sprechen dafür, dass Onlinewahlen bei Jungwählern ein weiteres Absinken der Wahlbeteiligung verhindern könnten.

Menschen mit Behinderungen

Menschen mit Behinderungen sind eine zweite Gruppe, die vom Einsatz neuer Wahlmöglichkeiten via Internet profitieren könnte und deren politische Beteiligungschancen dadurch verbessert werden könnten. Die aktuelle sozialrechtliche Definition dieser Gruppe findet man im Sozialgesetzbuch: „Menschen sind behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Sie sind von der Behinderung bedroht, wenn die Beeinträchtigung zu erwarten ist.“⁷

Nach dieser Definition leben in Deutschland rund 8,7 Mio. Menschen mit anerkannter Behinderung und 7,3 Mio. mit Schwerstbehinderungen. Drei Viertel aller schwerbehinderten Menschen sind älter als 55 Jahre. Die Altersstruktur ließe vermuten, dass die Einführung von elektronischen Wahlhelfern zu Problemen führen könnte. Die Studie „Web 2.0/barrierefrei“ der „Aktion Mensch“ kam jedoch zu dem Ergebnis, dass Menschen mit Behinderungen im Vergleich zu der durch die repräsentative ARD/ZDF-Onlinestudie aus dem Jahr 2007 abgebildeten Gesamtbevölkerung außergewöhnlich internet- und Web-2.0-affin sind. Sowohl was die Bandbreite der Internetverbindungen, die Häufigkeit der Internetnutzung als auch die verwendeten Web 2.0-Angebote angeht, unterscheiden sich die hier befragten Nutzer positiv vom Durchschnitt der Webnutzer. Auch mit Blick auf die 2008 in Kraft getretenen UN-Konvention über die

⁶ „Web 2.0/
barrierefrei“

Rechte von Menschen mit Behinderung, die unter anderem die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sichern soll, kann der Einsatz von Onlinewahlen als erwünscht angesehen werden, weil er für Behinderte für Erleichterungen sorgt. Art. 29 der UN-Konvention beinhaltet zwei wichtige Forderungen: Zum einem soll für alle Menschen mit Behinderung der Zugang zur Wahl und die Möglichkeit zur Stimmabgabe gesichert sein und zum anderen die barrierefreie Ausübung des Wahlaktes.

Die Onlinewahl von zu Hause aus bietet die größtmöglichen Beteiligungschancen. Neben dem Vorteil, dass der Gang zum Wahllokal überflüssig wird, bietet die Onlinewahl die Möglichkeit, selbstbestimmt den Wahlakt auszuführen. Es braucht keine gewählten Vertreter, die Behinderte bei der Stimmabgabe unterstützen.

Andererseits muss man sehen, dass es schon heute speziell auf Behinderungen zugeschnittene Wahlmöglichkeiten gibt. Für Blinde werden beispielsweise Stimmzettelschablonen eingesetzt. Dadurch können sie ihre Stimme eigenständig und ohne Hilfe einer Vertrauensperson abgeben. Kritisch gesehen wird auch, dass durch den Einsatz von Onlinewahlen eine Option eingeführt wird, die unter anderem zur Folge hat, dass Menschen mit Behinderung beim Wahlakt aus der Öffentlichkeit verschwinden. Dennoch überwiegen in der Gesamtbetrachtung die Vorteile der Onlinewahl. Sie gibt Menschen mit Behinderung die Chance, ohne besondere Erschwernis und ohne fremde Hilfe an der Wahl zu partizipieren.

Auslandsdeutsche

Eine weitere Gruppe, die von der Einführung von Onlinewahlen profitieren könnte, ist die der Auslandsdeutschen. Entscheidend ist für sie ihre räumliche Distanz zum Wahllokal und der Wunsch nach möglichst unkomplizierter Teilhabe an Wahlen. Der Begriff der Auslandsdeutschen im Zusammenhang mit Wahlen umfasst alle deutschen Staatsbürger mit Wohnsitz außerhalb der Bundesrepublik Deutschland, die über die nötige Wahlberechtigung verfügen.

Wahlberechtigte Auslandsdeutsche, bei denen eine Wahlanmeldung nötig ist, müssen entweder nach Vollendung ihres 14. Lebensjahrs mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland gelebt haben, und dieser Aufenthalt darf nicht länger als 25 Jahre zurück liegen, oder es muss aus anderen Gründen eine persönliche oder unmittelbare Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland vorhanden sein.

Es gibt schätzungsweise 400.000 bis 500.000 wahlberechtigte Auslandsdeutsche. Für die Bundestagswahl 2009 ließen sich nur 65.000 Auslandsdeutsche registrieren. Diese Auslandsdeutschen machten also nur rund 0,1 Prozent der 62,2 Millionen Wahlberechtigten aus und nur 14,4 Prozent der geschätzten wahlberechtigten Auslandsdeutschen weltweit. Dennoch hat sich die Wahlbeteiligung der im Ausland lebenden Deutschen im Vergleich zur Wahl von 1987 mit 31.000 auslandsdeutschen Wählern mehr als verdoppelt. Sie wächst dank verbesserter Informationsmöglichkeiten durch das Internet weiter an. Der momentane Wahlvorlauf und -verlauf besteht für Auslandsdeutsche weitestgehend

Wahlbeteiligung

aus großem organisatorischen Zeit- und Arbeitsaufwand. Zunächst erforderlich ist der Antrag auf Eintragung in das Wählerverzeichnis und auf den Wahlschein. Der Antrag muss derjenigen Gemeinde per Post zugesandt werden, bei der die Wahlberechtigten vor ihrem Fortzug zuletzt gemeldet waren. Für alle Auslandsdeutschen ohne ehemaligen Wohnsitz in Deutschland ist es die Gemeinde, mit der sie am engsten verbunden sind. Die jeweiligen Gemeinden entscheiden über die eingegangenen Anträge und versenden im Nachlauf die benötigten Briefwahlunterlagen. Die ausgefüllten Briefwahlunterlagen müssen dann fristgerecht an die Gemeinden zurückgesandt werden. Die bisher geringe Beteiligung der Auslandsdeutschen an Wahlen muss unter verschiedenen Gesichtspunkten betrachtet werden. Auf der einen Seite ist es sicherlich richtig zu vermuten, dass die fehlende Bindung zum Standort Deutschland und zu seinem politischen System aufgrund der räumlichen und persönlichen Distanz zu einer geringeren Beteiligung führt. Auf der anderen Seite setzt das jetzige Verfahren einen offensichtlich hohen persönlichen Aufwand voraus, der Zeit und Ressourcen der Interessierten in Anspruch nimmt. Eine mindestens zweimonatige Vorlaufzeit muss eingeplant werden, um rechtzeitig und pünktlich wählen zu können. Unabhängig davon, dass es Personengruppen unter den Auslandsdeutschen gibt, die nicht mehr für Wahlen in Deutschland zu gewinnen sind, würde der Einsatz von Onlinewahlen oder anderen elektronischen Verfahren die Partizipationsmöglichkeiten der Interessierten erleichtern. Erste Schritte zur Erleichterung der Wahl aus dem Ausland wurden 2002 gegangen, als es erstmals möglich war, den Antrag zur Aufnahme ins Wählerverzeichnis über Onlineformulare zu erhalten. Zukünftig könnte auch die weitere Kommunikation mit den Gemeinden und die Übermittlung der Daten an die Wahlämter erleichtert werden, wenn sich elektronische Behördenkontakte weiter durchsetzten. Onlinewahlen wären schließlich das optimale Verfahren, um den Urnengang mit dem geringst möglichen Aufwand durchzuführen.

Für die Einführung der Internetoption bei Wahlen für Auslandsdeutsche gibt es weitere Argumente. Bei der Briefwahl muss der potenzielle Wähler Vertrauen in die Verlässlichkeit der internationalen Postwege haben. Dieser Vertrauensvorschuss ist demjenigen bei Onlinewahlen vergleichbar. Der Unterschied beider Varianten liegt aber darin, dass der Wähler bei der Stimmabgabe via Internet am Ende des Wahlaktes angezeigt bekommt, dass seine Stimme abgegeben ist. Die Kontrolle über den elektronischen Wahlakt ist größer als bei der Briefwahl. Hier geht die Kontrolle nach Einwurf der Wahlunterlagen in den Postkasten verloren. Bei Onlinewahlen kann zeitunabhängig gewählt werden. Eine Stimmabgabe vor dem eigentlichen Wahltermin ist nicht mehr nötig. Sie kann am Wahltag vollzogen werden. Kurzfristige Entscheidungsfaktoren, die einen zunehmenden Einfluss auf das Wahlverhalten haben, könnten berücksichtigt werden.

Die Sozialstruktur und die Anzahl der Auslandsdeutschen bieten die Chance, Pilotprojekte für Onlinewahlen durchzuführen. Sowohl politisch als auch rechtlich könnte die Einführung von Onlinewahlen für ca. 65.000 Wahlberechtigte gefordert und legitimiert werden. Es kann gesagt werden, dass die Sicherung des Grundsatzes der Allgemeinheit der Wahl durch den schnellen Einsatz der neuen Techniken leichter zu erreichen ist als über die geforderte Präsenz

im Wahllokal oder durch Briefwahl. Onlinewahlen könnten also dazu dienen, die Zahl der wählenden Auslandsdeutschen weiter zu steigern und ihre politische Beteiligungschancen erhöhen.

Fazit

Insgesamt ist der Einsatz von Onlinewahlen und seine Auswirkungen auf politische Beteiligungschancen differenziert zu betrachten. Bei Jung- und Erstwählern kann die Einführung von Online-Wahlen zur Anpassung politischer Beteiligungsformen an die Lebensrealität führen und dazu beitragen, die relative geringe Wahlbeteiligung dieser Personengruppe zu erhöhen oder mindestens den Status quo zu sichern. Für Menschen mit Behinderung bieten Onlinewahlen weniger eine neue politische Beteiligungschance als vielmehr die Möglichkeit des selbstbestimmten Wählens. Beste Möglichkeiten sowohl die politische Beteiligung zu erhöhen als auch den Wahlgang an sich zu erleichtern, bieten Onlinewahlen für Auslandsdeutsche. Voraussetzung ist aber in jedem Fall die Einhaltung der Wahlrechtsgrundsätze, die bisher für Onlinewahlen problematisch bleibt.

Anmerkungen

- 1 Gates, Bill: Der Weg nach vorn, Gütersloh 1995, S. 391
- 2 Brummerloh, Sönke/ Wagner, Mareike: Elektronische Wahlen im internationalen Vergleich, in: Ibelings, Ingo (Hrsg.): Politische Beteiligung durch eProzesse – Stand und Perspektiven internetbasierter Informatikanwendungen in einer elektronischen Demokratie, Oldenburg 2008, S. 131
- 3 Goos, Kerstin: Wahlen im Internet – Eine Analyse ihrer Bedeutung für die Wahlbeteiligung, Stuttgart 2011, S. 50
- 4 Richter, Philipp: Wahlen im Internet rechtsgemäß gestalten, Baden-Baden 2012, S.94
- 5 Goos, Kerstin: Wahlen im Internet – Eine Analyse ihrer Bedeutung für die Wahlbeteiligung, Stuttgart 2011, S. 56
- 6 Decker, Frank/Lewandowsky, Marcel/Solar, Marcel: Demokratie ohne Wähler – Neue Herausforderungen der politischen Partizipation, Ulm 2013, Seite 158
- 7 Sozialgesetzbuch XI §2 Abs. 1