

Tobias Hahn

Zürich/Schweiz

Wahlrecht

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 15.11.2007 abschließend beraten und beschlossen:

Die Petition

- a) der Bundesregierung – dem Bundesministerium des Innern – als Material zu überweisen,
- b) den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben.

Begründung

Mit der Eingabe wird der Verzicht auf den Einsatz von Wahlgeräten bei Bundestagswahlen und die ersatzlose Abschaffung des § 35 Bundeswahlgesetz (BWG) gefordert.

Bei den Anliegen handelt es sich um zwei öffentliche Petitionen und vier weitere Petitionen, die wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam behandelt werden. Insgesamt haben sich den beiden öffentlichen Petitionen über 45.704 Mitunterzeichner angeschlossen. Es wird in diesem Zusammenhang um Verständnis dafür gebeten, dass nicht auf jeden vorgetragenen Aspekt einzeln eingegangen werden kann.

Im Wesentlichen wird folgendes ausgeführt:

Der Einsatz von Wahlgeräten, den § 35 BWG für Bundestagswahlen ermöglichte, verletze den aus dem Demokratieprinzip abgeleiteten Grundsatz der Öffentlichkeit des gesamten Ablaufs von Wahlen sowie das aus Artikel 41 Grundgesetz (GG) ableitbare Erfordernis ihrer Überprüfbarkeit.

Anders als bei der herkömmlichen Wahlmethode mittels Zettel und Urne könne der Bürger den Weg einer Stimme beim Einsatz von Wahlgeräten nicht nachvollziehen. Die technischen Vorgänge im Maschineninnern entzögen sich jeder Kontrollmöglichkeit, so dass dem Wähler die Gewissheit fehle, dass die Geräte auch tatsächlich die gewünschte Wahlentscheidung registrieren. Es gebe auch keine Möglichkeit, die Korrektheit der vom Gerät autonom ermittelten Gesamtergebnisse nachträglich auf ihre Richtigkeit hin zu überprüfen. Eventuelle Unregelmäßigkeiten könnten so nicht mehr aufgeklärt werden, was mit Artikel 41 GG nicht zu vereinbaren sei. Ferner würden die Geräte nur einer einzigen Kontrolle durch das Bundesministerium des Innern und den Hersteller unterliegen, was ihre Funktionsfähigkeit nicht hinreichend belegen könne. Zudem sei die Gerätesoftware manipulierbar.

Mit der Thematik wurde der Wahlprüfungsausschuss des Deutschen Bundestages anlässlich mehrerer Einsprüche gegen die Bundestagswahl 2005 befasst (Bundestagsdrucksache 16/3600) und ist zu dem Ergebnis gekommen, dass der Einsatz von Wahlgeräten nicht den Öffentlichkeitsgrundsatz verletze und auch im Übrigen weder technische noch rechtliche Bedenken gegen die Geräte bestünden. Diese Beschlussempfehlung ist vom Deutschen Bundestag einstimmig angenommen worden.

Der Petitionsausschuss hat zu den Eingaben Stellungnahmen des Bundesministeriums des Innern (BMI) erhalten.

Am 18. Juni 2007 hat der Ausschuss die Petitionen in seiner 37. Sitzung in Anwesenheit eines Petenten und Vertretern des BMI öffentlich intensiv erörtert. In Auswertung dieser öffentlichen Sitzung hat das BMI dem Petitionsausschuss den Bericht „Beschreibung und Auswertung der Untersuchungen an NEDAP - Wahlcomputern“ vom 30. Mai 2007 zugeleitet, mit dem nach Angaben der Verfasser die vom Chaos Computer Club (CCC) in Zusammenarbeit mit der niederländischen Stiftung „Wij vertrouwen stemcomputers niet“ durchgeführten technischen Untersuchungen zur Sicherheit und Manipulierbarkeit von NEDAP-Wahlcomputern dokumentiert und erläutert werden. Das BMI hat eine ausführliche Stellungnahme zu diesem Bericht abgegeben, die dem Endbescheid beigelegt wird.

Unter Berücksichtigung der erwähnten Stellungnahmen des BMI, der Beratungen im Wahlprüfungsausschuss und der öffentlichen Sitzung am 18. Juni 2007 kommt der Petitionsausschuss in seiner parlamentarischen Prüfung zu folgendem Ergebnis:

Die Öffentlichkeit von Wahlen ist ein aus dem Demokratieprinzip im Sinne von Artikel 20 Abs. 1 GG abgeleiteter Grundsatz, den es während des gesamten Wahlverfahrens zu berücksichtigen gilt. Dieser Grundsatz hat seinen einfachgesetzlichen Niederschlag in den §§ 10, 31 BWG und in § 54 Bundeswahlordnung (BWO) gefunden. Gemäß § 10 BWG verhandeln, beraten und entscheiden die Wahlausschüsse und Wahlvorstände in öffentlicher Sitzung. § 31 Satz 1 BWG bestimmt, dass die Wahlhandlung öffentlich ist, was § 54 BWO dahingehend konkretisiert, dass während der Wahlhandlung und der Ergebnisermittlung jedermann Zutritt zu den Wahlräumen hat, soweit dies ohne Störung möglich ist. Da § 5 Bundeswahlgeräteverordnung (BWahlGV) auf diese Normen verweist, gelten sie für Wahlen mit Wahlgeräten gleichermaßen wie für solche mit Zettel und Urne. Die Wahl mittels Wahlgeräten entspricht all diesen Anforderungen. Ein Verstoß ist insofern nicht ersichtlich.

Der Öffentlichkeitsgrundsatz ist im Übrigen ebenso wie die in Artikel 38 Abs. 1 GG ausdrücklich vorgegebenen Wahlgrundsätze beschränkbar, wenn es zu Kollisionen mit anderen gewichtigen Prinzipien oder Interessen kommt. Der Gesetzgeber gibt mit § 35 BWG dem Ziel der Wahl, in möglichst kurzer Zeit eine handlungsfähige Volksvertretung zu bilden, den Vorzug vor dem Öffentlichkeitsgrundsatz. Aus diesem lässt sich daher nicht ableiten, dass alle internen Abläufe des Wahlgerätes für jedermann nachvollziehbar sein müssen. Dies gilt umso mehr, da jeder andere Verfahrensschritt öffentlich wahrnehmbar ist und dokumentiert wird. So wird jeder Wähler anhand der Wählerliste zunächst registriert. Das vom Gerät ermittelte Ergebnis lässt sich so durch einen Abgleich der Daten auf Plausibilität überprüfen.

Soweit mit der Petition die Funktionsfähigkeit der Geräte und die Durchführung von Kontrollen in Frage gestellt werden, stellt sich die Sachlage aus Sicht des Petitionsausschusses folgendermaßen dar:

Die Wahlgeräte des niederländischen Herstellers NEDAP, welche in Deutschland eingesetzt werden, unterliegen nach § 35 BWG einer Zulässigkeitsprüfung. Diese Prüfung entspricht den Bestimmungen der Bundeswahlgeräteverordnung, der Anlage 1 zu § 2 BWahlGV und den Richtlinien für die Bauart von Wahlgeräten (BGBl. I

1999, S. 749, 753). Somit entsprechen die Geräte dem Stand der Technik, was durch Inspektionen der technischen Unterlagen, Sichtprüfungen am Gerät sowie unterschiedliche Funktionstests nachgewiesen wird. Zudem werden die Geräte vor der Verwendung mehrfach geprüft. Am Wahltag werden sie einer weiteren Kontrolle unterzogen.

Aus Artikel 41 GG lässt sich ableiten, dass eine Überprüfung des Wahlergebnisses durchführbar sein muss. Solch eine nachträgliche Kontrolle, ist problemlos möglich. Gewissheit über die korrekte Arbeitsweise liefert die Überprüfung der gespeicherten Daten mit dem Wählerverzeichnis. Die Speichermodule werden aufbewahrt und können jederzeit überprüft werden. Die gespeicherten Stimmen können auch ausgedruckt und so in Gestalt herkömmlicher Wahlzettel von Hand nachgezählt werden. Eine Unvereinbarkeit des Einsatzes der Geräte mit Artikel 41 GG liegt demnach nicht vor.

Bezüglich der Manipulierbarkeit der Gerätesoftware ist zunächst anzumerken, dass die Geräte im Offline-Betrieb arbeiten und somit von externen Einflüssen weitgehend geschützt sind. Die Daten werden auf einem speziellen Datenträger gespeichert und auf einem anderen Gerät ausgezählt. Es handelt sich also um ein weitgehend Hardware-gestütztes System. Eine theoretisch mögliche Manipulation des Softwareprogramms würde die Wahl lediglich sabotieren. Eine zielgerichtete Manipulation ist kaum vorstellbar, da die Tastenbelegung erst kurz vor der Wahl festgelegt wird. Zudem würde die Funktionsstörung im Zuge der Kontrollen erkannt werden. Im Übrigen ist es bei den bisherigen Einsätzen von Wahlgeräten zu keinerlei konkreten Verdachtsmomenten in Bezug auf Manipulationen gekommen. Der abstrakten Manipulationsgefahr bei Wahlgeräten steht schließlich der tatsächlich feststellbare Nachteil der Urnenwahl gegenüber, dass es zu ungültigen Stimmabgaben und Auszählfehlern kommt. Dies ist bei Wahlgeräten ausgeschlossen. Da die Manipulationsgefahr nach alledem als gering einzustufen ist und eher theoretischen Charakter hat, stellt sie aus Sicht des Petitionsausschusses kein Hindernis für den Einsatz der Wahlcomputer dar.

Im Ergebnis lässt sich feststellen, dass der Petitionsausschuss die Regelung des § 35 BWG für mit dem Öffentlichkeitsgrundsatz und Artikel 41 GG vereinbar hält und auch im Übrigen in rechtlicher wie technischer Hinsicht keine Bedenken gegen einen Einsatz hat. Allerdings hält er die offensichtliche Skepsis vieler Bürgerinnen und Bür-

ger gegenüber den Wahlgeräten für besorgniserregend. Nicht zuletzt die Tatsache, dass auch die öffentliche Petition so große Resonanz und Unterstützung gefunden hat, zeugt davon, dass das Vertrauen vieler Menschen in die Technik im Allgemeinen und Wahlgeräten im Besonderen nicht vorhanden ist. In einem für die Demokratie so essentiellen Bereich wie der Durchführung von Wahlen ist es nach Auffassung des Petitionsausschusses von enormer Wichtigkeit, keine Irritationen oder Zweifel aufkeimen zu lassen und dem Wähler als Souverän die subjektive Gewissheit zu erhalten, dass er seine Wahl ungehindert, ohne technische Transformationen und in einem transparenten Verfahren treffen kann. Dies gilt auch dann, wenn wie hier nach Auffassung des Petitionsausschusses objektiv kein Anlass zum Zweifeln besteht. Die durch die Wahlgeräte erlangten Vorteile im Wahlverfahren stehen daher nach Sicht des Ausschusses in keinem vernünftigen Verhältnis zu dem durch sie derzeit drohenden Nachteil.

Aufgrund der dargelegten besonderen Sensibilität der Materie, die auch in der öffentlichen Sitzung am 18. Juni 2007 deutlich wurde, hält es der Petitionsausschuss für notwendig, die weitere Entwicklung genau zu beobachten. Der Petitionsausschuss empfiehlt daher, die Petitionen der Bundesregierung – dem Bundesministerium des Innern – als Material zu überweisen, um zu erreichen, dass die Bundesregierung sie in die Vorbereitung von Gesetzentwürfen oder anderen Initiativen oder Untersuchungen einbezieht. Der Ausschuss erwartet, dass ihm ein schriftlicher Bericht in einem Jahr zugeleitet wird.

Des Weiteren empfiehlt der Petitionsausschuss die Petition den Fraktionen zur Kenntnis zu geben.

Der von den Fraktionen DIE LINKE. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen und sie den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, der SPD und der FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.