

Stellungnahme zur Verwendung elektronischer Abstimmungsgeräte

1. Einleitung

Beim kommenden 6. Landesparteitag sollen ausweislich der vorläufigen Tagesordnung wie bereits auf dem 5. Landesparteitag elektronische Abstimmungsgeräte zum Einsatz kommen. Da der vergangene Parteitag der erste war, an dem der Verfasser teilnehmen konnte, stehen ihm keine weitergehenden Erfahrungen zur Verfügung. Die nachfolgend geäußerten Bedenken konnten deshalb auch nicht bereits beim letzten Parteitag angebracht werden.

2. Abstimmungsgeräte

Bei den bereits am 5. Landesparteitag eingesetzten Abstimmungsgeräten handelt es sich mit nahezu sicherer Wahrscheinlichkeit um das TED-System „PowerVote“ der Firma „La Générale Multimédia“ mit Hauptsitz in Frankreich¹.

Auf Nachfrage bei der deutschen Niederlassung des Anbieters wurde mitgeteilt, dass es einer dritten Person, die im Besitz der gleichen Abstimmungsgeräte ist, theoretisch möglich sei, von außerhalb des Saales eine Stimmabgabe durchzuführen, die von der Zentraleinheit erfasst und berücksichtigt wird. Bedeutsam ist dabei, dass die Stimmgeräte eine Reichweite bis zu 200m haben². Eine Zulassung bzw. Zertifizierung durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt (PTB) oder das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) besteht nicht. Die Mitarbeiter des Anbieters, die als zusätzlich angebotene Dienstleistung vor Beginn der Abstimmung eine Überprüfung des Systems durchführen können, verfügen nicht über eine Bestellung als öffentlich bestellter und vereidigter Sachverständiger. Auf Nachfrage der Anbieter noch nicht einmal irgendeinen öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen für diese Geräte benennen. Einfachste Störsender, mit denen die Benutzung der Stimmgeräte blockiert werden könnte, sind bei direkter Bestellung über das Internet in Asien schon für knapp 100 Euro zu erwerben.

3. Einsatz beim 5. Landesparteitag

Beim letzten Parteitag wurden die Geräte von Beginn an eingesetzt. Obwohl die Bedienung einfach erscheint, kam es fast während aller wichtigen Abstimmungen des Parteitags zu

¹ Die Annahme beruht auf dem Hinweis eines IT-Spezialisten sowie einem Vergleich der zuletzt verwendeten Geräte mit entsprechenden Abbildungen im Internet. Die Geräte der anderen überprüften Anbieter weichen optisch eindeutig ab und sind auszuschließen. Die Frage des Anbieters ist letztlich nicht entscheidend, da die eingesetzten technischen Konzepte der verschiedenen Hersteller nahezu vergleichbar sind. Unterschiede ergeben sich eher im Hinblick auf die verwendete Software und dem Anwendungszweck.

² <http://www.powervote.com/de/faq/>

Rückmeldungen einzelner bis mitunter zahlreicher Parteimitglieder, dass nicht hätten abstimmen können. Dies führte dazu, dass die Betroffenen das ihnen ausgehändigte Stimmgerät zurückgegeben und dann mit einem anderen Stimmgerät abgestimmt haben. Vielfach erwiesen sich diese Geräte bei der Überprüfung als funktionstüchtig, weshalb diese wieder eingesetzt wurden. Dies legt es nahe, dass keine Fehlfunktion, sondern vielmehr eine Fehlbedienung vorlag und es möglicherweise zu einer versehentlichen doppelten Stimmabgabe gekommen ist. Denkbar wäre auch, dass einzelne Mitglieder die Situation erkannt und bewusst ausgenutzt haben, um 2 Stimmen abzugeben. Bei manchen Abstimmungen war auffällig, dass es zum Teil massive Schwankungen bei der Gesamtzahl der registrierten abgegebenen Stimmen gab, ohne dass man dies augenscheinlich durch eine geringere Anzahl von im Saal anwesenden Parteimitglieder hätte erklären können. Gegen Ende des Parteitags nahm die Beanstandungshäufigkeit nochmals zu, was zumindest im Wesentlichen auf die abnehmende Batteriekapazität der Geräte zurückzuführen war.

4. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts³

Bei der Bundestagswahl 2005 wurden in einer Reihe von Wahlkreisen in 5 Bundesländern für die Stimmabgabe von etwa 2 Millionen Wahlberechtigten rechnergesteuerte Wahlgeräte der niederländischen Firma Nedap eingesetzt. Die Geräte verfügten über eine Bauartzulassung durch die PTB, dem einzelnen Gerät musste eine Baugleichheitsbescheinigung beigelegt werden. Die einzelnen Geräte hatten eine individuelle Identifizierungsnummer, die ebenso wie die Versionsnummern von Hard- und Software sowie zweier Prüfsummen angezeigt werden konnte, um sie auf Übereinstimmung mit dem Typenschild zu überprüfen.

Eine vom Bundesverfassungsgericht eingeholte Stellungnahme des Chaos Computer Club e.V. kam zum Ergebnis, dass die Hard- und Software leicht zu manipulieren war und die eingesetzten Verfahren und Programmiermethoden trivial und veraltet seien⁴.

Im Urteil, wonach der Einsatz der genannten Geräte nicht mit dem Grundgesetz zu vereinbaren ist, wird ausgeführt, dass der Einsatz rechnergesteuerter Wahlgeräte insbesondere an dem aus Art. 38 i. V. m. Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 GG abgeleiteten Maßstab der Öffentlichkeit der Wahl zu prüfen ist⁵. Dieser ungeschriebene Grundsatz⁶ sichert die Ordnungsgemäßheit und Nachvollziehbarkeit der Wahlvorgänge und das Vertrauen der Bürger in den korrekten Ablauf der Wahl durch öffentliche Kontrolle. Dies fordert, dass alle wesentlichen Schritte der Wahl öffentlich überprüfbar sind, ausgenommen die geheime Stimmabgabe. Wörtlich: „Der Wähler selbst muss - auch ohne nähere computertechnische Kenntnisse – nachvollziehen können, ob seine abgegebene Stimme als Grundlage für die Auszählung oder ... jedenfalls als Grundlage einer späteren Nachzählung unverfälscht erfasst wird. Es

³ BVerfG, Urteil vom 03.03.2009, 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07 - abzurufen auf der Seite des Bundesverfassungsgerichts (dort 33 Seiten; in komprimierter Darstellung wie bei Juris nur 26 Seiten). Mitwirkende Richter im 2. Senat waren u.a. die Verfassungsrichter Voßkuhle, Di Fabio und Landau.

⁴ Siehe Randnummer 84 - 86 des Urteils

⁵ Siehe Randnummer 105 - 112 des Urteils

⁶ Im Wortlaut fordert Art. 38 GG nur, dass die Wahl allgemein, unmittelbar, frei, gleich und geheim sein muss.

reicht nicht aus, wenn er darauf verwiesen ist, ohne die Möglichkeit eigener Einsicht auf die Funktionsfähigkeit des Systems zu vertrauen. Es genügt daher nicht, wenn er ausschließlich durch eine elektronische Anzeige darüber unterrichtet wird, dass seine Stimmabgabe registriert worden ist.“⁷.

Weiter: „Da die Ergebnisermittlung ausschließlich den Gegenstand eines im Innern der Wahlgeräte ablaufenden Datenverarbeitungsvorgangs bildete, konnten weder die Wahlorgane noch die der Ergebnisermittlung beiwohnenden Bürger nachvollziehen, ob die abgegebenen gültigen Stimmen den Wahlvorschlägen zutreffend zugeordnet und die auf die einzelnen Wahlvorschläge insgesamt entfallenden Stimmen zutreffend ermittelt wurden. Es reichte nicht aus, dass anhand eines zusammenfassenden Papierausdrucks oder einer elektronischen Anzeige das Ergebnis des im Wahlgerät durchgeführten Rechenprozesses zur Kenntnis genommen werden konnte.“⁸

5. Bewertung

- a) Die Anforderungen an eine Bundestagswahl sind weitaus strenger als die an parteiinterne Wahlen zu stellenden Anforderungen. Umgekehrt waren die vom Bundesverfassungsgericht als unzulässig bewerteten Wahlgeräte bezüglich der von ihnen erfüllten Sicherheitskriterien den für den Parteitag vorgesehenen Geräten weit überlegen.

Die Kritik des Verfassers zielt nicht darauf, den mit der technischen Abwicklung beteiligten Personen zu unterstellen, sie hätten das Ergebnis von Abstimmungen in der Vergangenheit manipuliert oder planten dies für die Zukunft. Entscheidend ist jedoch, dass die Möglichkeit von internen wie externen Manipulationen niemals auszuschließen ist und technische Vorkehrungen⁹ regelmäßig nur die Reaktion auf bereits bekannte Angriffsmöglichkeiten sind.

Die beim letzten Parteitag aufgetretenen Unstimmigkeiten legen nahe, dass es zumindest zu fehlerhaften Stimmabgaben infolge von Bedienungsfehlern gekommen ist. Dies wäre zwar als tendenzloser¹⁰ Wahlfehler zu beurteilen, bei dem in der Regel eine Mandatsrelevanz¹¹ nicht gegeben, so dass der Fehler nicht zu einer Wahlwiederholung führt. Etwas anderes gilt jedoch bei äußerst knappen Wahlergebnissen, so dass in einem solchen Fall auch bei einem tendenzlosen Wahlfehler die Mandatsrelevanz zu bejahen ist.

Beim letzten Parteitag gab es einige äußerst knappe Entscheidungen, so die Abwahl des damaligen Schatzmeisters Dr. Jan B. Rittaler, vor allem jedoch der nur äußerst knapp gescheiterte Abwahlantrag gegen das Vorstandsmitglied Helmut Schneider.

⁷ Siehe Randnummer 119 des Urteils

⁸ Siehe Randnummer 156 des Urteils

⁹ Die eingangs erwähnte Möglichkeit eines Dritten, mit externen Geräten gleicher Art die Abstimmung zu beeinflussen, könnte z.B. durch Implementierung einer Positiv-Liste, verhindert werden.

¹⁰ Unter einem tendenzlosen Wahlfehler versteht man einen Fehler, der nicht auf einer bewussten Manipulation zugunsten oder zum Nachteil einzelner Bewerber beruht, so dass man davon ausgehen kann, dass sich der Fehler für alle Bewerber gleich auswirkt und damit im Ergebnis nicht messbar niederschlägt. Dies gilt umso mehr, je größer die Anzahl der vom Fehler betroffenen abgegebenen Stimmen ist.

¹¹ Der Begriff der Mandatsrelevanz betrifft die Frage, ob sich ein Wahlfehler auf das Ergebnis ausgewirkt hat, d.h. bei öffentlichen Wahlen auf die Sitzverteilung.

Nach der Erinnerung des Verfassers betrug die Differenz zwischen den für und gegen den Antrag abgegebenen Stimmen lediglich 3 Stimmen. Bei einem solch knappen Wahlausgang hätte die Entscheidung somit erfolgreich angefochten werden können.

Bereits aufgrund der festgestellten Anfälligkeit der Stimmgeräte für Bedienungsfehler muss daher zumindest bei sehr knappen Ergebnissen mit einer begründeten Wahlanfechtung gerechnet werden.

- b) Aufgrund der Vorgabe des Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG, wonach die innere Organisation der Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen muss, strahlen die Wahlgrundsätze des Art. 38 GG auch auf innerparteiliche Wahlen aus, wobei ein transparentes Wahlverfahren gewährleistet sein muss¹².

Nach der unter Ziff. 4 dargestellten Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts genügen die für den Einsatz auf dem Landesparteitag vorgesehenen Abstimmungsgeräte offensichtlich nicht dem Kriterium der Öffentlichkeit und Transparenz. Kein Teilnehmer des Parteitags kann beurteilen, ob die von ihm abgegebene Stimme überhaupt bzw. zutreffend gewertet wurde. Der Vorgang der Stimmabgabe und der Auswertung des Ergebnisses bleibt verborgen. Es ist fraglich, wie eine von der Geschäftsordnung zugelassene Nachzählung überhaupt möglich sein soll. Eine effektive Überprüfung setzt die Zuordnung des einzelnen Votums zu einem bestimmten Mitglied voraus; genau dies muss bei einer geheimen Wahl jedoch ausgeschlossen sein.

Sofern man wie der Verfasser dem Gesichtspunkt der Transparenz und Überprüfbarkeit der Wahl eine maßgebliche Bedeutung beimisst, wäre die Verwendung elektronischer Stimmgeräte grundsätzlich unzulässig.

- c) Ausdrückliche Regelungen zu innerparteilichen Wahlen sind in § 15 Abs. 1 und Abs. 2 PartG enthalten. Abs. 1 betrifft die Frage der erforderlichen Mehrheiten und Abs. 2 die Frage, ob offen oder geheim abzustimmen ist.

Im Hinblick auf die Ausgestaltung des innerparteilichen Wahlrechts gilt, dass Abweichungen vom Regelfall, dass immer nur mit einfacher Mehrheit über eine Sachfrage oder ein Amt abgestimmt wird, nur zulässig sind, wenn eine solche abweichende Regelung durch die Satzung geregelt ist¹³.

Es liegt nahe, dass dieser Satzungsvorbehalt auch für den Einsatz elektronischer Stimmgeräte gilt, so dass diese nur im Falle einer ausdrücklichen Gestattung durch die Satzung eingesetzt werden dürfen.

Dementsprechend war in dem zum 5. Landesparteitag vorgelegten, jedoch nicht zur Behandlung gelangten Satzungsentwurf¹⁴ in dessen § 14 „Datensicherheit und Verwendung von elektronischen Abstimmungsgeräten“ eine umfassende Regelung vorgesehen, die unter engen Voraussetzungen den Einsatz solcher Abstimmungsgeräte erlaubt hätte.

¹² Kersten/Rixen, § 1 PartG, Rdnr. 72

¹³ Lenski, § 15 PartG, Rdnr. 12

¹⁴ Entwurf des Satzungs-Teams, Stand: 25.08.2014

Als Begründung für die Regelung wurde angeführt:

„Elektronische Abstimmverfahren sind bei Parteitag extrem zeitsparend. Es ist aber auch zu bedenken, dass selbst die Piraten die elektronischen Abstimmungen parteiintern wieder abgeschafft haben. Ausschließlich die SPD verwendet diese Möglichkeit der Abstimmung noch. Es gibt ausgesprochen einfache Möglichkeiten der Manipulation.“

Im Hinblick auf die für den kommenden Bundesparteitag in Bremen vorgelegten Entwürfe der Satzungskommission enthält zwar nicht die Satzung, wohl aber zumindest die Wahlordnung eine detaillierte Regelung zur Verwendung elektronischer Stimmgeräte¹⁵, die wie die in Baden-Württemberg erarbeitete Regelung hohe Anforderungen stellt.

Auch von der Satzungskommission des Bundes wurde ein mahnender Kommentar für erforderlich gehalten:

„Das Thema der Verwendung elektronischer Abstimmgeräte bei Wahlen bleibt heikel. Keine andere Partei in Deutschland verzichtet auf herkömmliche Stimmzettelverfahren. Selbst die technik-affinen Piraten haben den Einsatz von elektronischen Abstimmungsgeräten aus Sicherheitsgründen Großteils wieder eingestellt. Der vorgeschlagene § 6 ermöglicht prinzipiell den Einsatz elektronischer Stimmgeräte, macht dies allerdings von speziellen Prüferfahren abhängig, ohne welche die Risiken mangelnder Rechtsgültigkeit als zu hoch eingeschätzt werden.“

6. Zusammenfassung

Nach Auffassung des Verfassers dürfen grundsätzlich keine elektronischen Geräte bei den Abstimmungen auf dem Parteitag eingesetzt werden. In jedem Fall bedeutet ein Einsatz derartiger Geräte die leichtfertige Inkaufnahme der Möglichkeit, dass Entscheidungen des Parteitags anschließend erfolgreich angefochten werden. Allenfalls könnte ein Einsatz dann zulässig sein, wenn die Satzung die Verwendung elektronischer Abstimmungsgeräte ausdrücklich gestattet. Da derzeit weder in der Satzung noch in der Geschäftsordnung eine Regelung existiert, führt die Verwendung der vorgesehenen Geräte zu vermeidbaren Wahlfehlern und droht vor allem die Anfechtbarkeit der Vorstandswahlen.

Im Hinblick auf die anstehende Landtagswahl wäre die bewusste Inkaufnahme der Anfechtbarkeit der gesamten Vorstandswahl mehr als nur töricht. Die Aussicht, dass die AfD Baden-Württemberg in den entscheidenden Monaten des Wahlkampfs von einem gerichtlich eingesetzten Notvorstand geleitet würde und sich mit der Wahl eines neuen Vorstands befassen müsste anstatt mit dem politischen Gegner, lässt mehr als nur schauern. Jenseits aller rechtlichen Aspekte ist es deshalb ein Gebot politischer Vernunft, derartige Risiken zu meiden. Eine Schlagzeile, dass die AfD nicht nur bei der Buchführung versagt, sondern nicht einmal einen Vorstand wählen kann, darf es nicht auch noch geben.

¹⁵ § 2 Abs. 5 S. 2 WahlO (enthält aufgrund eines redaktionellen Fehlers den Verweis auf einen nicht existenten § 8) i. V. m. § 6 WahlO-E