

Elektronische Abstimmungen in politischen Parteien und die Wahlgrundsätze

Lasse Ramson

Abstract

Political parties increasingly utilize electronic voting (e-voting) methods in their decision-making processes. The article discusses the legal implications of such methods while differentiating between decisions that are relevant only for matters *within* the party on the one hand and decisions that influence the public election process on the other hand. It particularly deals with the question of whether and how the electoral principles constitute legal obligations for political parties.

I. Einführung

Die politischen Parteien bilden im Idealfall einen Querschnitt der gesellschaftlichen Verhältnisse ab. Sie sind deshalb in ähnlichem Maße wie die Gesamtgesellschaft von Veränderungsprozessen betroffen. Insofern verwundert es nicht, dass die Digitalisierung als eine der einschneidenden und unumkehrbaren Entwicklungen der jüngeren Zeit¹ vor den Parteien keinen Halt macht.² Die Entwicklung von interaktiven Web-Anwendungen erzeugt eine breitere nichthierarchische Öffentlichkeit außerhalb

1 *Bieber*, Revitalizing the Party System or Zeitgeist-on-line? Virtual Party Headquarters and Virtual Party Branches in Germany, in: Ferdinand (Hrsg.), *The Internet, Democracy and Democratization*, 2000, S. 59 (69).

2 Vgl. *Genscher*, Diskussionsbeitrag zu: Die Zukunft der Parteiendemokratie in der Informationsgesellschaft, in: Tsatsos (Hrsg.), *30 Jahre Parteiengesetz in Deutschland – Die Parteiinstitution im internationalen Vergleich* –, 2002, S. 20 (22); vgl. *Schober/Dedic/Sälhoff*, Auf dem Weg zur Smart Party – Digitale Ambitionen von Parteien zwischen Anspruch und Wirklichkeit, <http://partei-reform.org/2015/09/17/auf-dem-weg-zur-smart-party-digitale-ambitionen-von-parteien-zwischen-anspruch-und-wirklichkeit/>, abgerufen am 1.9.2017, S. 2.

der Parteien.³ Ein traditionelles Parteiwesen wird durch die Digitalisierung, insbesondere durch die sozialen Netzwerke, in denen jeder seinen Gedanken öffentlich freien Lauf lassen kann, ohne auf weitere Rezeption (bspw. innerhalb der Partei) angewiesen zu sein, geschwächt.⁴ Darauf versuchen die Parteien zu reagieren.

Dies zeigt sich an verschiedenen Stellen und in verschiedenen Intensitäten: Von bloßer Verlagerung des informellen innerparteilichen Diskurses oder der Präsentation der Partei, beispielsweise in die sozialen Netzwerke, über elektronische Abstimmungswerkzeuge auf den Parteitagen bis hin zur Idee einer dauernden »Online-Mitgliederversammlung«, die der oder die einzelne Abgeordnete bei jeder Entscheidung zu konsultieren hat.

In der Bundesrepublik Deutschland sind die Parteien sowohl verfassungsrechtlich, namentlich in Art. 21 GG – indirekt auch in anderen Vorschriften –, als auch im Parteiengesetz, welches auf Grundlage von Art. 21 Abs. 3 GG im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes verabschiedet wurde,⁵ und durch die Wahlgesetze umhegt. Daraus folgt, dass die oben genannten innovativen Willensbildungsmodelle sich stets an den Grenzen messen lassen müssen, die das Recht setzt. In der Rechtsordnung des Grundgesetzes werden demokratische Beteiligungsformen – auch innerhalb der Parteien – gerade durch das Recht bedingt, nicht andersherum.⁶

Allerdings zeigt auch der Erfolg der Piratenpartei in ihren ersten Jahren⁷, deren – letztlich gescheiterter⁸ – Anspruch unter anderem die Erstellung einer wirkungsvollen, beinahe ständigen, herrschaftsfreien Bottom-

3 *Michelsen/Walter*, Unpolitische Demokratie. Zur Krise der Repräsentation, 2013, S. 217.

4 *Ferdinand*, The Internet, Democracy and Democratization, in: ders. (Hrsg.), The Internet, Democracy and Democratization, 2000, S. 1 (7); *Margolis/Moreno-Riaño*, The Prospect of Internet Democracy, 2009, S. 131.

5 *Klein*, in: Maunz/Dürig, GG, Stand Januar 2012, Art. 21 Rn. 138 m.w.N.

6 Vgl. *Shane/Pičman Štefančič*, The Legal Environment for Electronic Democracy, in: Coleman/Shane (Hrsg.), Connecting Democracy. Online Consultation and the Flow of Political Communication, 2010, S. 333 (350).

7 *Michelsen/Walter* (Fn. 3), S. 219.

8 *Carini*, Abwärtstrend bei den Piraten in Schleswig-Holstein: »Der Hype ist vorbei«. Im Gespräch mit Wilhelm Knelangen, taz.de, 29.12.2016, <https://www.taz.de/Abwaertstrend-bei-den-Piraten-in-Schleswig-Holstein/15361034/>, abgerufen am 1.9.2017.

to-Top-Struktur der Entscheidungsbildung innerhalb (und außerhalb)⁹ der Partei war,¹⁰ dass innovative Beteiligungsmodelle durchaus gewollt sind und ein Bedarf für diese besteht. Schon in den neunziger Jahren gab es innovative Ansätze innerhalb der (Alt-)Parteien, bis hin zu virtuellen Parteizentralen und Gebietsverbänden.¹¹

Die Normgrundlagen, die für die Parteien von Bedeutung sind, d.h. hauptsächlich Parteiengesetz, Wahlgesetze und Grundgesetz, wandeln sich nur geringfügig.¹² Einzig im Bereich der Parteienfinanzierung gab es auch in jüngerer Zeit immer wieder Veränderungen.

Somit ergibt sich ein Spannungsfeld: Der Drang zur Innovation der Parteien kollidiert mit den teilweise jahrzehntelang starren rechtlichen Rahmenbedingungen. Verbreitet ist beispielsweise der Einsatz von E-Voting¹³-Systemen auf Parteitag und -versammlungen. Über deren rechtliche Zulässigkeit hingegen gibt es nur wenig Diskussion. Dabei wirft insbesondere die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Wahlmaschinen – welche die Anwendung elektronischer Abstimmwerkzeuge bei den *Bundestagswahlen* weitestgehend unmöglich machte – die Frage auf, inwieweit diese auch für die Parteien beachtlich ist. Dieser Frage sowie der Anschlussfrage, inwieweit eine unzulässige Nutzung zu beachtlichen Wahlfehlern führen kann, widmet sich der folgende Beitrag.

II. Nutzung und Motivation

Die Abstimmungen und Auszählungen der Stimmen nehmen – insbesondere bei den aufgrund von § 15 Abs. 2 S. 1 PartG und § 21 Abs. 3 BWahlG geheim abzuhaltenden Personenwahlen – auf Parteitag einen großen zeitlichen Raum ein. Daher ist es verlockend, diese Vorgänge mit-

9 *Piratenpartei*, Parteiprogramm, <https://wiki.piratenpartei.de/Parteiprogramm>, abgerufen am 1.9.2017.

10 *Michelsen/Walter* (Fn. 3), S. 219.

11 *Bieber* (Fn. 1), S. 59.

12 *Volkmann*, Parteien zwischen verfassungsrechtlichem Anspruch und politischer Wirklichkeit, in: Ipsen (Hrsg.), 40 Jahre Parteiengesetz, 2009, S. 79 (79).

13 E-Voting wird in diesem Beitrag als »elektronisches Abstimmen« verstanden, nicht als »Netz-Abstimmen« wie bspw. bei *Bremke*, Eine Analyse einer Wahlverfahrensergänzung für das 21. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung rechtlicher Anforderungen, LKV 2004, 102.

hilfe elektronischer Abstimmssysteme (E-Voting, E-Election)¹⁴ erheblich zu beschleunigen, um so mehr Zeit für die eigentliche Parteitagsarbeit zur Verfügung zu haben.¹⁵

Von den momentan im Bundestag vertretenen Parteien nutzt oder hat bereits der größere Teil elektronische Abstimmungsmethoden auf ihren Parteitag genutzt.

III. Rechtliche Bewertung

Anders als Vereine sind Parteien in der Ausgestaltung ihrer Ziele und der Mechanismen ihrer Willensbildung eingeschränkt.¹⁶ Schon prinzipiell sind Aufgaben und Zweck der Parteien in den §§ 1, 2 PartG festgelegt und somit nicht frei wählbar, da es sich ansonsten im Zirkelschluss bei einer solchen Organisation nicht um eine Partei handeln würde.¹⁷

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für die innerparteilichen Abstimmungen und Wahlen finden sich grundsätzlich ebenfalls im Parteiengesetz. Dieses trifft zwar über die Zulässigkeit elektronischer Abstimmungsverfahren keine Aussage. Daraus lässt sich allerdings keinesfalls schließen, dass deshalb solche Verfahren grundsätzlich zulässig seien. Vielmehr müssen sich die politischen Parteien in Organisation und Verfahren immer auch unmittelbar an den Grundsätzen des Art. 21 GG messen lassen, da die Norm ihnen verfassungsunmittelbare Pflichten auferlegt, die im Parteiengesetz als »Ausführungsgesetz« nur konkretisiert werden.¹⁸

Die Lösung der Frage, ob elektronische Abstimmungssysteme zulässig sind, spielt sich im Grundsatz der innerparteilichen Demokratie aus Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG ab. Die Formulierung der Norm – »Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen« – ist auslegungsbedürftig, da einerseits der Begriff der Demokratie als rechtliches

14 E-Voting bei Sachentscheidungen, E-Election bei Personalentscheidungen. Vgl. *Meier*, eDemocracy & eGovernment. Stages of a Demoractic Knowledge Society, 2012, S. 151.

15 Zur Beschleunigungsfunktion elektronischer Wahlen vgl. *Will*, Internetwahlen. Verfassungsrechtliche Möglichkeiten und Grenzen, 2002, S. 19 m.w.N.

16 Vgl. *Morlok*, Handlungsfelder politischer Parteien, in: Ipsen (Hrsg.), 40 Jahre Parteiengesetz, 2009, S. 53 (58 f.).

17 *Morlok*, Parteienrecht ist Organisationsrecht, in: Bäuerle/Dann/Wallrabenstein (Hrsg.), FS Bryde, 2013, S. 231 (244).

18 BVerfGE 111, 54 (85); *Streinz*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG II, 6. Aufl., 2010, Art. 21 Rn. 14.

Prinzip der Ausgestaltung bedarf¹⁹ und andererseits fraglich ist, wie weit die »Grundsätze« reichen.

Der Begriff der »demokratischen Grundsätze« in Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG ist nicht identisch mit den Grundsätzen aus Art. 20 Abs. 2 GG.²⁰ Aufgrund des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes muss bei einer möglichen Anwendung anderer Normen auf Parteien beachtet werden, dass diese keine Staatsgewalt ausüben. Deswegen sind die Anforderungen an das Legitimationsniveau nicht immer gleich zu jenen staatlicher Akteure.²¹

Dennoch ist anerkannt, dass die Wahlen und Abstimmungen in den Parteien bestimmten demokratischen Prinzipien gehorchen müssen, die sich an den so genannten »Wahlrechtsgrundsätzen« zumindest orientieren.²² Insofern findet sich an dieser Stelle eine Parallelität zu den Grundsätzen aus Art. 38 Abs. 1 GG. Detailfragen zu einzelnen Wahlgrundsätzen sollen im Folgenden untersucht werden.

1. Geheimheit und Gleichheit

Insbesondere muss es möglich sein, dass Abstimmungen geheim durchgeführt werden.²³ Für die Geheimheit gibt es einfachgesetzliche Regelungen: Für die meisten Wahlen ist in § 15 Abs. 2 S. 1 PartG die Geheimheit gar pflichtig vorausgesetzt.²⁴ Auch das Bundeswahlgesetz ordnet über § 21 Abs. 3 S. 1 BWahlG für die Aufstellung von Einzelkandidierenden und über § 27 Abs. 5 i.V.m. § 21 Abs. 3 S. 1 BWahlG für die Aufstellung der Landeslisten zum Bundestag geheime Wahlen an. Entsprechende Regelungen finden sich auch in den anderen Wahlgesetzen.²⁵ Dabei kann der

19 *Morlok* (Fn. 17), S. 248.

20 *Kluth*, in: BeckOK GG, Stand 1.9.2016, Art. 21 Rn. 156.

21 Vgl. BVerfG, Beschluss v. 6.12.2013 (2 BvQ 55/13), bverfg.de, Rn. 10.

22 *Henke*, in: BK GG VI, Stand 09.1991, Art. 21 Rn. 197.

23 *Kluth* (Fn. 20), Art. 21 Rn. 163.

24 *Augsberg*, in: Kersten/Rixen (Hrsg.), PartG, 2009, § 9 Rn. 21.

25 Siehe für die EU: § 10 Abs. 3 EuWG. Für die Länder: BW: § 24 Abs. 1 S. 1 LWG, § 9 Abs. 1 S. 2 KomWG | BY: Art. 28 Abs. 2 S. 1 LWG; Art. 4 Abs. 1 Nr. 4 BezWG i.V.m. § 24 Abs. 1 S. 1 LWG; Art. 29 Abs. 3 S. 1/Art. 45 Abs. 1 S. 1 i.V.m. Art. 29 Abs. 3 S. 1/Art. 45 Abs. 3 GLKrWG | BE: § 12 Abs. 1 S. 1/§ 12 Abs. 1 S. 3 LWahlG | BB: § 25 Abs. 1 S. 1 BbgLWahlG § 33 Abs. 1 S. 1 BbgKWahlG | HB: § 19 Abs. 3 S. 1/§ 42 Abs. 1 i.V.m. § 19 Abs. 3 S. 1 BremWahlG | HH: § 24 Abs. 1 S. 1 BüWG; § 1 Abs. 1 i.V.m. § 24 Abs. 1 S. 1 BüWG | HE: § 22 Abs. 1 S. 1 LWG; § 12 Abs. 1 S. 1 KWG | MV: § 15 Abs. 4

einfachgesetzliche Geheimheitsbegriff und der von Art. 38 Abs. 1 GG denklologisch kein verschiedener sein, denn eine Wahl ist entweder geheim, oder sie ist es nicht; verschiedene »Geheimheitsgrade« kann es nicht geben. Somit lassen sich die vom Bundesverfassungsgericht zur Wahlgeheimheit i.S.d. Art. 38 Abs. 1 GG festgestellten Grundsätze auf die Geheimheit des Parteiengesetzes und der Wahlgesetze – zumal das BWahlG das Gesetz i.S.d. Art. 38 Abs. 3 GG ist – übertragen. Auf der Ebene der Geheimheit reicht dabei eine abstrakte Gewährleistungsfähigkeit des Verfahrens zur Wahrung der selbigen aus. Die graduierbare Frage der Angreifbarkeit technischer Verfahren ist in den Bereich der öffentlichen Nachvollziehbarkeit der Wahl verlagert.

§ 10 Abs. 2 S. 1 PartG trifft eine Regelung für den Wahlgrundsatz der Gleichheit; ansonsten finden die Wahlgrundsätze im Parteiengesetz keine weitere explizite Erwähnung.

2. Weitere Wahlgrundsätze und innerparteiliche Abstimmungen; insbesondere: Die Öffentlichkeit der Wahl

In Bezug auf die nicht direkt im Parteiengesetz erwähnten Wahlgrundsätze und darauf aufbauenden Prinzipien, insbesondere die Öffentlichkeit der Wahl, ergibt sich die Frage, inwiefern diese auf innerparteiliche Wahlen übertragbar sind. Ein mögliches Argument dafür, die Wahlrechtsgrundsätze umfänglich anzuwenden,²⁶ findet sich in der Tatsache, dass die Parteien als ehemals Wahlvereine in den Bereich institutionalisierter Staatlichkeit hineinwirken.²⁷ Andererseits erscheint eine Beschränkung auf jene Wah-

S. 2/§ 62 Abs. 3 S. 1 i.V.m. § 15 Abs. 4 S. 2 LKWG M-V | NI: § 18 Abs. 1 S. 1 NLWG; § 24 Abs. 1 S. 1 NKWG | NW: § 18 Abs. 2 S. 1/§ 20 Abs. 2 S. 1 i.V.m. § 18 Abs. 2 S. 1 LWahlG; § 17 Abs. 2 S. 1 KomWahlG | RP: § 37 Abs. 3 S. 1 LWahlG; § 17 Abs. 2 S. 1/§ 62 Abs. 1 i.V.m. § 17 Abs. 2 S. 1/§ 62 Abs. 2 S. 2 KWG | SL: § 17 Abs. 2 S. 1 LWG; § 24a Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1/§ 76 Abs. 1 S. 3, 4 i.V.m. § 24a Abs. 1 S. 1, Abs. 2 S. 1 KWG | SN: § 21 Abs. 3 S. 1 SächsWahlG; § 6c Abs. 4 S. 1 KomWG | ST: § 19 Abs. 1 S. 1, Abs. 2a S. 1 LWG/§ 19 Abs. 5 i.V.m. Abs. 1 S. 1, Abs. 2a S. 1 LWG; § 24 Abs. 1 S. 1 KWG LSA | SH: § 23 Abs. 4 S. 2 LWahlG/§ 20 Abs. 3 S. 2 GKWG | TH: § 23 Abs. 3 S. 1/§ 29 Abs. 5 i.V.m. § 23 Abs. 3 S. 1 ThürLWG; § 15 Abs. 1 S. 1 ThürKWG.

26 So BGHZ 106, 67 (74); HmbVerfG DVBl. 1993, 1070 (1071) = NVwZ 1993, 1083 (1084); *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), GG II, 3. Aufl., 2015, Art. 21 Rn. 139.

27 *Pieroth*, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), GG, 14. Aufl., 2016, Art. 21 Rn. 24.

len ausreichend, die als Wahlvorbereitungen unmittelbar auf die Aufstellung von Listenvorschlägen gerichtet sind, da damit das aktive und passive Wahlrecht der Bürger und Bürgerinnen unmittelbar berührt wird.²⁸ Teilweise wird vertreten, die Wahlgesetze und Parteisatzungen trafen entsprechende Regelungen ohnehin, sodass ein Rückgriff auf Art. 21 i.V.m. Art. 38 GG nur bei eklatanten Verstößen nötig²⁹ bzw. insgesamt unrichtig³⁰ sei. Zudem wird vorgebracht, aufgrund der Parteienautonomie beschränke sich die Übertragbarkeit auf einen »Kerngehalt« der Grundsätze.³¹

a) Rolle und Gestalt der Parteien

Richtig ist zwar, dass die Parteien nicht zum staatlichen Gebilde gehören. Sie sind weder Verfassungsorgan noch durch Verfassung errichtet.³² In dieser Hinsicht ähneln sie beispielsweise den – auch in der Verfassung in Art. 9 Abs. 3 GG explizit erwähnten und mit Rechten ausgestatteten – Gewerkschaften. Anders als den Gewerkschaften kommt den Parteien aber im Kernbereich der parlamentarischen Demokratie in ihrer Ausprägung als parteiengestützte Demokratie, die in der Verfassungsordnung des Grundgesetzes verankert ist, eine elementare Rolle zu: Sie sind die Hauptakteure im Bereich der Aufstellung von Wahlvorschlägen; das gesamte Prinzip »Zweitstimme« zielt auf die Parteien als Wahlvorschlagsmittler ab. Gerade deshalb erhebt Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG mahndend seine Stimme und verpflichtet die Parteien gleichermaßen als Spiegelbild der Verfassungsordnung zu Demokratie. Dahinter steckt wohl die Erkenntnis, dass eine politische Willensbildung, die nicht nach demokratischen Maßstäben abläuft, ihrerseits untauglich ist, für den Bestand einer Demokratie zu wirken.

Insofern wirken die Parteien in den Kernbereich der demokratischen Verfassung ein und müssen sich daher auch anderen Maßstäben ausgesetzt sehen als beispielsweise der private Verein.

28 BVerfGE 89, 243 (251); 47, 253 (283).

29 OVG Münster OVG 22, 66 (73); vgl. *Kluth* (Fn. 20), Art. 21, Rn. 165.

30 *Karpen*, Anmerkung zu HmbVerfG DVBl. 1993, 1070, DVBl. 1993, 1077 (1078f.).

31 VerfGH Sachsen LVerfGE 16, 519 (527).

32 *Stelkens*, Die politische Partei – Eine Institution des Zivilrechts?, in: Bertschi u. a. (Hrsg.), Demokratie und Freiheit, 1999, S. 99 ff.

b) Anwendbarkeit der Prinzipien

Doch welche Auswirkungen hat das auf die Anwendbarkeit der Prinzipien des Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG?

Zunächst einmal gilt es festzuhalten, dass schon nach dem Wortlaut der Norm diese im Grundsatz nur für die Wahl der Abgeordneten zum Deutschen Bundestag gilt. Daraus folgt ein möglicher Schluss, dass eine »echte« unmittelbare Anwendung schon deshalb ausgeschlossen ist, weil es sich bei den Wahlen in der Partei nicht um Wahlen zum Deutschen Bundestag handelt.³³ Allerdings sind die späteren Abgeordneten des Bundestages – wie oben beschrieben – vorher (auch) Listenkandidierende der Parteien. Die Parteien sind praktisch die »Schaltstellen demokratischer Repräsentation«.³⁴ Damit geht von Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG eine Ausstrahlungswirkung aus, die sich in den »demokratischen Grundsätzen« des Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG dann auch wiederfindet. Ob die Wahlgrundsätze für die Aufstellung der Kandidierenden sogar direkt angewandt werden können, da die Wahlvorbereitung vom Begriff der Wahl umfasst ist,³⁵ oder ob sie über die demokratischen Grundsätze wirken, braucht hier nicht weiter vertieft zu werden. Die Ergebnisse sind dabei ohnehin im Wesentlichen dieselben.

Daraus folgt, dass in jedem Fall bei den Wahlen der Kandidierenden für Parlamentswahlen den Wahlrechtsgrundsätzen auch über Parteisatzungen und Gesetzesrecht hinaus eine gesteigerte Bedeutung zukommt.³⁶ Dies folgt auch aus der Tatsache, dass Parteien die einzigen nichtamtlichen Dritten sind, deren Fehler in Bezug auf das Wahlverfahren eine Ungültigkeit der Wahl zur Folge haben können.³⁷

Die Grundsätze dienen somit nicht nur zur Bewertung der Verfassungsmäßigkeit von Parteiengesetz und Wahlgesetz(en), sondern erzeugen auch unmittelbar Wirkung in Hinblick auf den einzelnen Wahlakt innerhalb der Partei.

33 *Henke*, Das Recht der politischen Parteien, 2. Aufl., 1972, S. 193.

34 *Volkmann* (Fn. 12), S. 85.

35 So wohl *König*, Die Verfassungsbindung der politischen Parteien, 1993, S. 74; *Nass*, Die verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätze bei der Aufstellung von Parteikandidaten für Bundestagswahlen, in: *Schneider/Götz* (Hrsg.), FS Weber, 1974, S. 311 (314).

36 *Richter*, Wahlen im Internet rechtsgemäß gestalten, 2012, S. 187.

37 BVerfGE 89, 243 (251).

Zudem kann auch bei Wahlen, die keinen unmittelbaren Bezug zu Parlamentswahlen haben, wie beispielsweise den Wahlen zum Parteivorstand, nicht außer Acht gelassen werden, dass den Parteien als Intermediären in der demokratischen Willensbildung eine so große Bedeutung zukommt, dass ihre innere Organisation eben »demokratischen Grundsätzen« genügen muss. Es wäre deshalb vermessen zu behaupten, die sonstigen Wahlen in der Partei müssten grundsätzlich nicht den Wahlgrundsätzen gehorchen. Sie mögen – wie es § 5 Abs. 2 PartG im Umkehrschluss postuliert – nicht unbedingt geheim durchgeführt werden müssen. Allerdings sieht man auch an der Tatsache, dass der jeweilige Wahlvorstand die Möglichkeit der Geheimheit wertungsfrei vorhalten muss (§ 5 Abs. 2 S. 2 PartG), dass dieser Möglichkeit dennoch von Gesetzgeberseite großer Wert zugemessen wurde. Zudem funktioniert eine Demokratie – und damit auch die innerparteiliche – nur dann, wenn sie in der Lage ist, den Willen ihrer Mitglieder zu einem Gemeinwillen zu kanalisieren, ohne dass berechtigte Zweifel über dessen Zustandekommen aufkommen können.

Die Wahlgrundsätze stehen nicht allein, sondern garantieren gerade zusammen und in ständigem Bezug zueinander eine demokratische Wahl.³⁸ Daher muss die innerparteiliche Wahl, wenn sie sich demokratisch nennen will (und muss), zumindest grundsätzlich ebenso alle Wahlgrundsätze erfüllen. Sicherlich ist der Gesetzgeber – und die Partei als Satzungsgeber – aufgerufen, die Wahlgrundsätze ihren eigenen Anforderungen entsprechend auszugestalten; dabei ist ihnen ein Spielraum einzuräumen, der sich auch an der Art der jeweiligen Entscheidung messen muss. Dennoch treten die Grundsätze nie ganz zurück,³⁹ an ihnen müssen sich Parteisatzung und Gesetzesrecht ebenso messen lassen⁴⁰ wie die einzelne Wahldurchführung.

Dabei ist eine Differenzierung zu treffen zwischen den Wahlen zur Erzeugung von Wahlvorschlägen i.S.d. Bundeswahlgesetzes und den sonstigen Wahlen und Abstimmungen innerparteilicher Natur. Bei beiden kommen die oben erwähnten Vorteile des elektronischen Abstimmens zum Tragen; daher ist auch für beide die Zulässigkeit zu ermitteln.

38 Vgl. BVerfGE 21, 200 (205 f.).

39 BVerfGE 98, 243 (251).

40 BGHZ 106, 67 (75).

3. Anwendung auf das E-Voting

Dementsprechend laufen die Anforderungen an das *elektronische* Wählen zumindest grundsätzlich parallel zu denen, die an das »E-Voting« bei Bundestagswahlen angesetzt werden. E-Voting ist dabei ein weites Feld; Lösungen reichen von den so genannten Wahlmaschinen über elektronische Wahlsysteme mittels kabelgebundener Stimmgeräte bis hin zu dem Abstimmen über das Internet. Im Folgenden soll es dabei um solche Lösungen gehen, die einen praktikablen Einsatz auf Präsenzparteitagen ermöglichen; Grundlage bleibt die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts.

a) Kernaussagen und Folgen des Wahlmaschinenurteils (2009)

In diesem Bereich rückt zunächst das so genannte »Wahlmaschinenurteil«⁴¹ des Bundesverfassungsgerichts in den Fokus. Der zweite Senat beschäftigte sich in dem Urteil mit Wahlprüfungsbeschwerden betreffend die Wahl zum 16. Deutschen Bundestag, die in Reaktion auf die Nutzung von Wahlgeräten bei jener Wahl erhoben worden waren.⁴²

Durch dieses Urteil sind die Hürden für das sogenannte E-Voting in Deutschland auch heute noch vergleichsweise hoch⁴³ und verhindern elektronische Wahlen praktisch vollständig.⁴⁴ Die Wahlprüfungsbeschwerden hatten vor allem deswegen Erfolg, da das Bundesverfassungsgericht bei der Verwendung von Wahlgeräten einen Verstoß gegen das Öffentlichkeitsprinzip annahm.⁴⁵ Nur diese Öffentlichkeit und daraus resultierende Nachvollziehbarkeit des gesamten Wahlablaufs – unterbrochen nur durch das Wahlgeheimnis des Einzelnen beim Wahlakt – kann gewährleisten, dass der Wählende auf ein korrektes Zustandekommen des Ergebnisses vertrauen kann.⁴⁶

41 Zu finden in BVerfGE 123, 39.

42 Darstellung bei *Sachs*, JuS 2009, 746.

43 *Hall*, *Electronic Voting*, in: Kersting (Hrsg.), *Electronic Democracy*, 2012, S. 153 (166).

44 *Seedorf*, *Germany: The Public Nature of Elections and its Consequences for E-Voting*, in: Maurer/Barrat (Hrsg.), *E-Voting Case Law. A Comparative Analysis*, 2015, S. 23 (42).

45 BVerfGE 123, 39 (64).

46 *Hahlen*, in: Schreiber (Hrsg.), *BWahlG*, 9. Aufl., 2013, § 35 Rn. 3.

Das Öffentlichkeitsprinzip ist selbst kein *originärer* Wahlgrundsatz, da es in Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG nicht erwähnt wird. Das Bundesverfassungsgericht leitet das Erfordernis der Wahlöffentlichkeit aus einer Verbindung der Wahlgrundsätze mit dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip her.⁴⁷

b) Wahlen zu Wahlvorschlägen

Die gebotene Öffentlichkeit umfasst dabei auch das Wahlvorschlagsverfahren.⁴⁸ Daraus lässt sich zumindest für die Aufstellung der *Wahlkandidierenden* in der Partei festhalten, dass diese zumindest nicht mit Wahlmaschinen der Art, wie sie bei der Wahl zum Bundestag genutzt wurden, gewählt werden dürfen. Denn durch die geschlossene Software und die rein elektronische Speicherung des Ergebnisses ist eine Auszählung in der (Partei-)Öffentlichkeit nicht möglich; diese ist aber »Grundvoraussetzung« für eine demokratische Wahl.⁴⁹ Durch die Nähe der Wahlvorschläge zum Kern der Demokratie ist hier eine enge Auslegung der »demokratischen Grundsätze« des Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG geboten, die auf eine Anwendung der Wahlgrundsätze des Art. 38 GG hinausläuft. Deshalb ist es richtig, das aus den Wahlgrundsätzen entwickelte Erfordernis der Öffentlichkeit der Wahl auch auf die Wahlvorschlagswahlen zu übertragen. Eine weitere Abwägung mit einem eventuellen Mehr an demokratischer Willensbildung durch beschleunigte Wahlvorgänge schlägt schon deshalb fehl, weil sich durch schnellere Wahlvorgänge die Anzahl der zu Wählenden nicht erhöht (da diese durch die Wahlgesetze und das Wahlsystem begrenzt sind) und zudem die Wahlvorschlagswahlen üblicherweise auf gesonderten Wahlversammlungen durchgeführt werden, sodass auch eine Querbezüglichkeit zu einem Mehr an inhaltlicher Diskussion ins Leere läuft. Selbst wenn diese Argumentation tragfähig würde, müsste aber dennoch eine Beschleunigung zurückstehen. Nur eine Herstellung der Öffentlichkeit der Wahl in Form der Laienkontrolle wird der bedeutenden Stellung der Parteien gerecht.⁵⁰

47 BVerfGE 123, 39 (68); krit. *Schulz*, Wahlen und Abstimmungen im digitalen Zeitalter, in: ders. u. a. (Hrsg.), *Demokratie im digitalen Zeitalter*, 2016, S. 57.

48 BVerfGE 122, 266 (291); vgl. *Richter* (Fn. 36), S. 187 f.

49 BVerfGE 123, 39 (68).

50 *Bräunlich/Grimm/Richter/Roßnagel*, *Sichere Internetwahlen. Ein rechtswissenschaftlich-informatisches Modell*, 2013, S. 131.

Bezüglich der Geheimheit der Wahl, die von den Antragsstellern ebenfalls in Zweifel gezogen wurde,⁵¹ traf das Bundesverfassungsgericht keine Entscheidung. Durch die oben angedeuteten Probleme der mangelnden Nachvollziehbarkeit eines Closed-Source-Systems in Kombination mit der Möglichkeit eines Man-in-the-Middle-Angriffs, beispielsweise durch Angestellte der Hersteller von Wahlgeräten oder aber auch kommunale Bedienstete, die für die Verwahrung der Geräte verantwortlich sind, ist allerdings das Vertrauen in solche Geräte stets gestört. Und da es am Gegenstück der Öffentlichkeit als Vertrauensmoment fehlt, sind diese Geräte ungeeignet.

c) Sonstige Abstimmungen

Die Frage bleibt, welche Schlussfolgerungen daraus für den Einsatz von E-Voting-Lösungen bei sonstigen Wahlen, wie Vorstandswahlen und den inhaltlichen Entscheidungen auf Parteitage, zu ziehen sind.

Diese Wahlen unterscheiden sich in ihrer Natur erheblich von den Wahlen zu Wahlvorschlägen. Mit den Wahlen ihrer Organe gibt sich die Partei selbst eine Struktur; diese wirkt allerdings nur nach innen. Selbst die vielfach als »Schiedsgericht« oder »Parteigericht« betitelten Schiedsapparate der Parteien sind nicht in der Lage, rechtsverbindliche Entscheidungen zu treffen, die über das Innere der Partei hinaus gehen.⁵² Da somit an dieser Stelle keine Wirkung auf den demokratischen Wahlprozess des Gesamtvolks erzeugt wird, ist das maßgebliche Kriterium für eine »strenge« Anwendung der Wahlgrundsätze und des Prinzips der öffentlichen Nachvollziehbarkeit nicht mehr gegeben. Gleiches gilt entsprechend auch für die Sachentscheidungen, die in Abstimmungen getroffen werden, das heißt sowohl einzelne Sachentschlüsse wie auch die Aufstellung eines Parteiprogramms. Diese Sachentscheidungen bilden zwar als Diskussionsgrundlage einen wichtigen Pfeiler des demokratischen Willensbildungsprozesses. Im Gegensatz zu den Wahlen zu den Wahlvorschlägen ist aber keine formale Beteiligung am eigentlichen Wahl(vorbereitungs)vorgehen gegeben.

Vielmehr handelt es sich in beiden Fällen um qualitativ-quantitative Zielkonflikte, die sich in den »demokratischen Grundsätzen« abspielen:

51 BVerfGE 123, 39 (50).

52 *Morlok*, Parteiengesetz, 2. Aufl., 2013, § 14 Rn. 14.

Einerseits schafft das durch nachvollziehbares Auszählen geschaffte Vertrauen eine Steigerung der Qualität der demokratischen Entscheidung. Andererseits ist es auch im Interesse der demokratischen Willensbildung und damit der Parteien selbst, die Quantität an Beschlüssen und Diskussionen zu steigern und somit ein quantitatives Mehr an Willensbildung zu ermöglichen. Da die Frage der Schwerpunktsetzung in dieser Frage in erster Linie die Parteien selbst in ihrem Inneren betrifft, ist es auch geboten, diese Frage den Parteien in ihrer Selbstverpflichtung durch Satzung zu überlassen,⁵³ ohne dass allerdings außer Acht gelassen werden darf, dass eine gewisse Kontrolle – etwa durch informationstechnische Experten⁵⁴ – sichergestellt werden muss. Dadurch sind die demokratischen Grundsätze des Art. 21 Abs. 2 S. 1 GG entsprechend gewahrt.

d) (Neuere) technische Möglichkeiten

Dennoch bedeutet dies nicht automatisch eine Absage an jedwede Innovationsfähigkeit der Wahlvorschlagswahlen. Auch ist das Urteil des Bundesverfassungsgerichts nicht zwangsläufig eines, das von »archaischer« Technologiefeindlichkeit⁵⁵ zeugt. Das Gericht selbst bringt verschiedene Vorschläge an, wie die technische Ausgestaltung der Wahlrechtsgrundsätze gesichert werden kann.⁵⁶ Zudem gab es nicht erst in den letzten Jahren immer wieder Vorschläge, wie elektronische Wahlsysteme ausgestaltet werden könnten, um das öffentliche Vertrauen zu gewährleisten. Der Chaos Computer Club, der 2007 eine Manipulierbarkeit der eingesetzten Wahlcomputer nachgewiesen hatte, geht zwar davon aus, dass mit rein elektronischen Wahlcomputern diese Probleme nicht lösbar sind,⁵⁷ schlägt aber beispielsweise ein System mit so genannten Paper Trails vor.⁵⁸ Dieser und weitere erwähnenswerte Vorschläge werden im Folgenden jeweils kurz besprochen.

53 Vgl. Richter (Fn. 36), S. 187.

54 Bräunlich/Grimm/Richter/Roßnagel (Fn. 50), S. 131.

55 Hahlen (Fn. 46), § 35 Rn. 4.

56 BVerfGE 123, 39 (73 f.).

57 Kurz/Rieger/Gonggrijp, Beschreibung und Auswertung der Untersuchungen an NEDAP-Wahlcomputern, 2007, S. 54, <http://www.ccc.de/system/uploads/3/original/nedapReport54-1.pdf>, abgerufen am 1.9.2017.

58 Kurz/Rieger/Gonggrijp (Fn. 57), S. 52.

aa) Paper Trails

Ein Vorschlag, der insbesondere in Kanada und den Vereinigten Staaten in Bezug auf die dort weit verbreiteten Wahlmaschinen immer wieder geäußert wird, ist, dass die Wahlmaschinen einen so genannten »Paper Trail«⁵⁹ hinterlassen sollen.⁶⁰ Im Wesentlichen ist dies entweder eine Art Quittung, die die Wahlmaschine druckt und die der Wähler anschließend in eine Urne wirft, die später oder bei Unregelmäßigkeiten ausgezählt wird,⁶¹ oder ein Lochstreifen in Form eines verkleinerten Wahlzettels.⁶² Ein solcher Beleg schafft Klartextverifizierbarkeit.⁶³ Kombiniert man diesen Papiernachweis mit der Möglichkeit des Wählers, beispielsweise durch ein Sichtfenster an der Wahlmaschine den Erstellvorgang sehen zu können, ist der Grundsatz der öffentlichen Nachvollziehbarkeit gewahrt. Dabei sind allerdings Regelungen zu treffen, was passiert, falls ein Wähler eine Diskrepanz behauptet, und es ist sicherzustellen, dass der Wähler die Quittung nicht mitnehmen kann, da dies von vornherein dazu führen würde, dass das elektronische Ergebnis wertlos ist.⁶⁴

Stellt man allerdings einen reibungslosen Vorgang *by design* sicher, so verbinden sich die Vorteile der Systeme: Das Vertrauen in den Wahlakt wird nicht gestört, und dennoch kann unverzüglich ein Ergebnis vorgelegt werden. Gerade innerhalb von Parteien könnte eine solche Vorgehensweise Dokumentation und zeitlichen Ablauf von Versammlungen erheblich vereinfachen. Es ist allerdings zu bemerken, dass die Zeitersparnis nicht so groß ist wie bei der Nutzung eines Abstimmingsystems, bei dem jeder Delegierte einen eigenen Abstimmapparat hat.

59 In Langform auch »Voter Verifiable Paper Audit Trail (VVPAT)«, vgl. *Henning/Buduruschi/Volkamer*, Elektronische Wahlen durch Stimmzettelbelege? Untersuchung möglicher Umsetzungen des Öffentlichkeitsgrundsatzes, MMR 2014, 154 (155).

60 Vgl. nur *Hollins*, Review of »America Votes! A Guide to Modern Election Law and Voting Rights« by Benjamin E. Griffiths, Editor, in: *Journal of Parliamentary and Political Law* 2009, 357 (365), sowie *Schwartz/Grice*, Establishing a Legal Framework for e-Voting in Canada, in: *Manitoba Law Journal* 2013, 301 (385), jew. m. w. N.

61 Vgl. *Pütter*, FAZ, 2.5.2012, zitiert nach: *Hahlen* (Fn. 46).

62 Vgl. *Khorrami*, Bundestagswahlen per Internet, 2006, S. 29.

63 *Henning-Schulz*, Transparente Demokratie. Verfassungsverträglichkeit elektronischer Wahlgeräte, 2016, S. 193.

64 *Seedorf* (Fn. 44), S. 40.

bb) Open Source

Andere Vorschläge zielen darauf ab, in jedem Fall nur noch Open-Source-Software zu nutzen, um die Öffentlichkeit der Wahl in Bezug auf das Verfahren zu gewährleisten.⁶⁵ Dem ist gleichwohl entgegenzuhalten, dass das Bundesverfassungsgericht in Bezug auf die Öffentlichkeit der Wahl nicht nur von Nachvollziehbarkeit, sondern auch von Nachvollziehbarkeit »ohne besondere Sachkenntnis« spricht.⁶⁶ Davon kann allerdings auch bei der Verwendung von Open-Source-Software nicht ausgegangen werden, da die Analyse dieser tiefgehende Kenntnisse im informationstechnischen Bereich erfordert. Grundsätzlich bleibt die Forderung deshalb zu begrüßen, weil sie es einer emanzipierten demokratischen Gesellschaft erlaubt, auf das Wissen von informationstechnisch Aktiven zurückzugreifen, ohne dass komplizierte Methoden des Hackens eingesetzt werden müssen.

cc) »Hamburger Wahlstift«

Eine weitere Variante, deren Erprobung bei den Wahlen 2008 die Hamburgische Bürgerschaft nach Sicherheitsbedenken eine Absage erteilt hat,⁶⁷ bilden die sogenannten Wahlstifte. Der Wahlstift ist im Kern eine abgewandelte Paper Trail Lösung.⁶⁸ Dabei wird mittels eines Kugelschreibers, der auch ein Zählmodul enthält, herkömmlich auf Papierstimmzetteln gewählt. Dieser Stift wird anschließend in einer »digitalen Urne« eingeschannt.⁶⁹

Mögen auch die tatsächlich angeschafften Wahlstifte in Hamburg nicht sicherheitstechnischen Grundsätzen genügen, so ist der Ansatz doch vielversprechend; anders als bei dem Paper-Trail-Ansatz sind nicht unbedingt einzelne Wahlurnen notwendig; man stelle sich eine drahtlose oder kabelgebundene Übertragung der Stiftstimme an den Computer des Wahlleiters vor. Die Papierstimmzettel müssten zwar eingesammelt oder eingeworfen werden, aber nicht sofort ausgezählt werden. Somit bietet dieser Sys-

65 *Riß*, E-democracy. Demokratie und Wahlen im Internet, ZRP 2001, 518 (520).

66 BVerfGE 123, 39 (83).

67 Bürgerschafts-Drs. 18/7559.

68 Vgl. *Henning/Budurushi/Volkamer* (Fn. 59), 156.

69 *Schiedermaier*, Gefährden Wahlcomputer die Demokratie?, JZ 2007, 162 (170).

temansatz einen großen Geschwindigkeitsvorteil bei gleichzeitiger Wahrung der verfassungsrechtlichen Vorgaben.

dd) Stimmzettelzählmaschinen (E-Counting)

Eine weitere Alternative ist durch Stimmzettelzählmaschinen i.e.S. gegeben (Machine Counting, E-Counting). Dabei werden herkömmliche Stimmzettel mit normalen Stiften ausgefüllt und anschließend über einen Hochgeschwindigkeitsscanner eingelesen.⁷⁰ Der zeitraubendste Teil manueller Wahlen – gerade bei komplizierteren Wahlen wie offenen Listenwahlen, wie sie auf Parteitagungen vorkommen –, das Auszählen, entfällt so. Dennoch bleibt ein Papiernachweis erhalten. Bei Unstimmigkeiten kann herkömmlich und öffentlich ausgezählt werden. Zudem ist der Funktionsablauf von Zählmaschinen vergleichsweise einfach nachvollziehbar, da übliche Papierstimmzettel die Grundlage bilden und deshalb Parallelkontrollen durch Einzelne möglich sind.

ee) Gesamtschau

Die vorgestellten Beispiele sind sicherlich nicht abschließend.⁷¹ Sie sollen verdeutlichen, dass technisches Innovationspotenzial nicht gehemmt wird; die technische Entwicklung kann (und muss) sich an die rechtlichen Vorgaben anpassen. Da der Bedarf an solchen Lösungen bis hin zum Einsatz bei den eigentlichen Wahlen in Zukunft vermutlich steigen wird, ist damit zu rechnen, dass entsprechende Lösungen in größerer Zahl auf den Markt kommen werden.

Eines gilt es allerdings zu verdeutlichen: Bei den hier favorisierten Möglichkeiten, die bereits existieren, ist die Nachvollziehbarkeit nur so gut wie die Kontrolldichte der Stimmzettel gegenüber dem elektronisch ermittelten Ergebnis. Denn der bloße Ausdruck der Stimmzettel schützt das Wahlergebnis noch nicht⁷² und genügt auch noch nicht dem Grundsatz

70 *Khorrami* (Fn. 62), S. 30.

71 Weitere Ansätze z. B. in *Henning/Budurushi/Volkamer* (Fn. 60), 156 ff. oder in *Chaum u. a. (Hrsg.)*, *Towards Trustworthy Elections. New Directions in Electronic Voting*, 2010.

72 *Will*, *Wahlcomputer auf dem verfassungsrechtlichen Prüfstand*, CR 2008, 540 (542).

der öffentlichen Nachvollziehbarkeit.⁷³ Eine bloße Stichprobenkontrolle kann mithin nicht ausreichen.⁷⁴ Auch ist es schwierig, die Darlegung einer möglichen Manipulation zu verlangen, um eine Nachzählung auszulösen, da so nur technisch versierte Teilnehmende in der Lage sind, die Kontrolle tatsächlich auszuüben.⁷⁵

Daher können bei der strengen Anwendung der Grundsätze diese technischen Verfahren nur eine Beschleunigung bewirken, da sich die öffentliche Nachvollziehbarkeit stets nur auf den Papiernachweis beschränkt. Eine vollständige Auszählung der Papierstimmzettel ist nach wie vor notwendig. Diese Beschleunigung indes ist für Parteitage dennoch ein Vorteil: So können bereits nach dem Wahlgang vorläufige Ergebnisse verkündet werden und die Presse kann berichten. Die eigentliche Auszählung kann bspw. auf den nächsten Tag verschoben werden, ohne dass auf ein vorläufiges Ergebnis verzichtet werden muss. Es kommt zu einer Beschleunigung des gesamten Ablaufs.

4. Rechtsfolgen unrichtiger Wahlen

Nutzen nun Parteien Systeme, die nicht den oben herausgearbeiteten Anforderungen genügen, bei Wahlen zur Listenaufstellung oder zur Wahl von Direktkandidierenden, drängt sich die Frage auf, welche Folge eine solche (unerkannt) fehlerhafte Aufstellung auf das Ergebnis der darauf folgenden Parlamentswahl hat. Dies ist eine Frage der Wahlprüfung.

Die Wahlprüfung durch die Gerichte findet dabei in zwei aufeinanderfolgenden Stufen statt: Zunächst wird überprüft, ob im Wahlverfahren – und damit auch im Wahlvorschlagsverfahren in den Parteien,⁷⁶ die als Drittbeteiligte im Wahlorganisationsverfahren deshalb Wahlfehler begehen können, da sie »unter Bindung an wahlgesetzliche Anforderungen kraft Gesetzes Aufgaben bei der Organisation einer Wahl erfüllen«⁷⁷ – überhaupt ein Fehler rechtlicher Natur gegeben ist, und anschließend wird

73 *Will*, Wahlcomputer und der verfassungsrechtliche Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl, NVwZ 2009, 700 (701).

74 *Seedorf* (Fn. 44), S. 38.

75 *Schiedermair*, Anmerkung zu BVerfGE 123, 39, JZ 2009, 572 (575).

76 *Rauber*, Wahlprüfung in Deutschland. Materiell-rechtliche Maßstäbe für die Wahlprüfung bei Parlamentswahlen und Wahlen auf kommunaler Ebene, 2005, S. 67.

77 BVerfGE 89, 243 (243).

untersucht, ob dieser Fehler auch geeignet war, das Wahlergebnis zu verändern.⁷⁸ Ein verändertes Wahlergebnis liegt dabei nur dann vor, wenn sich die tatsächliche Sitzverteilung oder die Besetzung der einzelnen Sitze im gewählten Parlament im hypothetisch fehlerfreien Wahlverlauf anders dargestellt hätte (Mandatsrelevanz),⁷⁹ und nicht schon, wenn sich die Stimmverhältnisse ändern.⁸⁰ Über die Frage der Ermittlung der Mandatsrelevanz und der Kausalität zwischen Wahlfehler und Mandatsrelevanz herrscht Uneinigkeit. So wird teilweise bei Verstoß gegen die *Wahlgrundsätze* als ausreichend erachtet, dass die *Möglichkeit* einer Mandatsrelevanz besteht,⁸¹ oder die Mandatsrelevanz wird als durch den Verstoß widerlegbar *indiziert* erachtet.⁸² Vereinzelt wurde vertreten, bei Verstoß gegen die Wahlgrundsätze der Gleichheit und Freiheit der Wahl⁸³ oder aber bei besonders schwerwiegenden Verstößen⁸⁴ komme es nicht mehr auf eine Mandatsrelevanz an. In Bezug auf die Kausalität lautet die überzeugende Formel, in Abhängigkeit von der Schwere des Verstoßes gegenläufig geringere Anforderungen an die Kausalität zu stellen, sodass zunehmend auch atypische Verläufe erfasst werden.⁸⁵

Mit Blick auf den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl wird es daher regelmäßig auf eine Prüfung der Mandatsrelevanz und der Kausalität zwischen Wahlfehler und Mandatsrelevanz ankommen. Da der Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl alle anderen (geschriebenen) Wahlgrundsätze als Grundlage öffentlichen Vertrauens klammerartig konturiert, dürfen allerdings nicht zu enge Maßstäbe an diese Prüfung angelegt werden. Zumindest bei offenkundigen Verstößen gegen den Öffentlichkeitsgrundsatz ist

-
- 78 Vgl. *Koenig*, Mandatsrelevanz und Sanktionen im verfassungsgerichtlichen Wahlbeschwerdeverfahren, ZParl 1994, 241 (241).
- 79 *Ipsen*, Kandidatenaufstellung, innerparteiliche Demokratie und Wahlprüfungsrecht, Anm. zu HmbVerfG DVBl. 1993, 1070, ZParl 1994, 235 (238); *Koenig* (Fn. 78), 241; ständige Rechtsprechung des BVerfG, siehe nur E 1, 430 (433); 4, 370 (373f.); 89, 243 (354); 130, 212 (224); *Rauber* (Fn. 76), S. 83 Fn. 273 m. w. N.; so mittlerweile auch HmbVerfG, Urt. v. 22.01.17 (Az. 8/15).
- 80 HessVGH ESVGH 7, 77 (77).
- 81 *Busse*, Wahlfehler, Wahlungültigkeiten und deren Rechtsfolgen bei Parlamentswahlen – Entwicklung und Rechtszustand –, Dissertation, Freiburg, 1956, S. 83 f.
- 82 BVerfGE 89, 243 (264).
- 83 OVG RP AS 2, 186 (201); RStGH RGZ 123, Anh. 13 (23); dagegen *Lammers*, Anm. zu RStGH JW 1929, 53 (62).
- 84 Vgl. im Ergebnis HmbVerfG DVBl. 1993, 1070 (1073); davon abgerückt in HmbVerfG, Urt. v. 22.01.17 (Az. 8/15).
- 85 *Koenig* (Fn. 78), 245f., dort auch zur Ermittlung der Kausalität.

es geboten, von einer widerlegbaren Indizierung einer Kausalität zwischen Verstoß und Mandatsrelevanz auszugehen.⁸⁶

In einer weiteren Stufe ist ohnehin im Rahmen einer umfassenden Abwägung aller Umstände – selbst bei Mandatsrelevanz – das Interesse am Fortbestand des Parlaments gegen das Interesse einer Ungültigkeitserklärung der Wahl zu gewichten.⁸⁷ Auch mildere Mittel sind dabei in Betracht zu ziehen.⁸⁸ Dies ergibt sich aus dem im Demokratieprinzip verankerten Bestandsschutz der gewählten Volksvertretung.⁸⁹

Insbesondere bei den Teilen des Wahlverfahrens, an denen die Parteien direkt beteiligt sind und insofern selbst die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften verantworten, ist in die Erwägungen stets miteinzubeziehen, dass nur mit äußerster Vorsicht zum äußersten Ergebnis, der Ungültigkeitserklärung der Gesamtwahl, gegriffen werden sollte. Denn es könnte gerade für systemkritische Parteien attraktiv sein, durch bewusst fehlerhaft durchgeführte Wahlvorschlagsverfahren die Gesamtwahlen angreifbar zu machen.⁹⁰

Somit wird im Regelfall zwar von einer Mandatsrelevanz auszugehen sein, wenn eine Partei bei der Aufstellung ihrer Kandidierendenlisten oder von Einzelbewerbern gegen Wahlgrundsätze inklusive des Öffentlichkeitsgrundsatzes – z. B. durch den Einsatz unzulässiger elektronischer Abstimmungsmethoden – verstößt. Allerdings wird aus Verhältnismäßigkeitsgründen die Folge der Ungültigkeitserklärung der Gesamtwahl inklusive Anordnung von Neuwahlen für gewöhnlich unzulässig sein.

IV. Zusammenfassung

Der Innovationsdrang der Parteien als Teil der Gesellschaft kollidiert mit dem geltenden Recht, welches nicht gleichermaßen innovationsfähig ist. Am Beispiel des Einsatzes von elektronischen Abstimmungsmechanismen

86 Vgl. BVerfGE 89, 243 (264).

87 BVerfGE 89, 243 (253); NdsStGH NVwZ 2000, 670 (671); *Dau/Toboll*, Abweichendes Votum zu HmbVerfG NVwZ 1993, 1083 (1093); aA HessVGH ESVGH 7, 77 (78).

88 Vgl. *Arndt*, Ungültigkeitserklärung der Wahl zur Hamburgischen Bürgerschaft, NVwZ 1993, 1066 (1066); *König* (Fn. 78), 248.

89 NdsStGH NVwZ 2000, 670 (670).

90 Vgl. *Ipsen* (Fn. 79), S. 239; *Klein* (Fn. 5), Art. 41 Rn. 67.

bei der innerparteilichen Willensbildung (E-Voting) zeigen sich verschiedene Problemfelder.

Dabei ergibt sich, dass die Wahlgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG als Grundsatz demokratischer Wahlen im Allgemeinen zumindest über den Art. 21 Abs. 1 S. 3 GG auch bei den innerparteilichen Wahlen und Abstimmungen Anwendung finden müssen. Dies gilt gleichermaßen für den Grundsatz der öffentlichen Nachvollziehbarkeit der Wahl, der aus den Wahlgrundsätzen und dem Demokratieprinzip unmittelbar – gleichsam als Gewährleistungsprinzip – resultiert.

Indes muss eine Abwägung vorgenommen werden mit dem Selbstorganisationsrecht der Parteien, was ihre innere Ordnung angeht. Zudem muss beachtet werden, dass schlechter nachvollziehbare Verfahren durch die höhere Geschwindigkeit ihrer Nutzung ein quantitatives Mehr an demokratischer Willensbildung mit sich bringen können, was (auch) dem Zweck der innerparteilichen Demokratie entspricht.

Im Ergebnis ist den Parteien in den Bereichen, die nur ihre innere Ordnung oder Programmatik betreffen, zuzubilligen, elektronische Abstimmungsmechanismen einzusetzen. Hingegen ist bei den Wahlen der Listenvorschläge und Direktkandidierenden aufgrund des großen Einflusses der Parteien auf den demokratischen Prozess ein strenger Maßstab anzulegen; hier sind die gegenwärtig verbreiteten Verfahren aufgrund einer Unvereinbarkeit mit dem Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl unzulässig. Dennoch führt die Nutzung solcher Techniken im Regelfall nicht zur Ungültigkeit der Gesamtwahl.

Die technische Entwicklung wird es in Zukunft allerdings möglich machen, kombinierte Verfahren zu verwenden, die einerseits einen Beschleunigungseffekt ermöglichen, andererseits aber das Vertrauen der (Partei-)Öffentlichkeit in den Wahlakt aufrechtzuerhalten in der Lage sind.