

## **Online-Bundestagswahlen – Verfassungsrechtliche Grenzen und technische Herausforderungen\*\***

### Die Basis der Demokratie in der digitalen Dekade

*2024 ist ein wichtiges Wahljahr: Die USA wählen ihren Präsidenten neu, in der EU wird das Europäische Parlament neu bestimmt, mit Sachsen, Brandenburg und Thüringen stehen gleich drei ostdeutsche Landtagswahlen an und in acht Bundesländern wird kommunal der Wählerwille neu abgefragt. Bringt man dies zusammen mit den Herausforderungen, denen die bestehenden Demokratien in Bestand und Funktionieren ausgesetzt sind, und der Digitalisierung, steht der Ruf nach „Online-Wahlen“ sofort im Raum. Die Verheißungen, die damit verbunden sind, sind groß: Modern, allumfassend, schnell, überall, und die Kritik an fehlenden digitalen Wahltools ist ebenso groß: Altbacken, überkommen, halsstarrig sei der deutsche Gesetzgeber, der sich bisher nur für die Sozialwahl im Öffentlichen Bereich für ein digitales Wählen hat durchringen können. Der Beitrag setzt sich interdisziplinär mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Wahlrechtsgrundsätze sowie den technischen Herausforderungen einer Online-Bundestagswahl auseinander und wägt Chancen gegen Risiken ab. Trotz einiger Vorteile gegenüber der Briefwahl birgt sie großes Gefahrenpotential und einige gewichtige Sicherheitslücken, die sich nur schwer schließen lassen (werden).*

### **I. Einleitung**

Durch Wahlen und Abstimmungen wird der Volkswille gebündelt und in die Auswahl politischer Entscheidungsträger „übersetzt“; in regelmäßigen Abständen stattfindend bilden sie daher das Fundament einer jeden funktionierenden Demokratie. In Zeiten der Digitalisierung und Vernetzung unserer gesamten Lebenswelt werden demokratische Wahlen jedoch auf eine harte Probe gestellt: der Wahlkampf wird zunehmend von Populismus überschattet, auf sozialen Netzwerken werden Fake-News verbreitet, insgesamt ist im Internet eine Radikalisierung und Polarisierung in der Debattenkultur zu beobachten und Wahlbewerber\*innen versuchen mittels personalisierten Inhalten Wähler\*innen zu manipulieren. Außerdem steht seit geraumer Zeit

die Forderung nach Online-Wahlen<sup>1</sup> im Raum. Während Parlamentswahlen – wie die Bundestagswahl – noch immer traditionell als Präsenz- oder Briefwahlen stattfinden, haben sich Online-Wahlen in anderen Bereichen in den vergangenen Jahren bereits etabliert: Neben Wahlen zu Hochschulparlamenten oder diversen Wahlen im privatrechtlichen Bereich<sup>2</sup> sowie der Sozialwahl 2023, bei der zusätzlich zur Briefwahl nun auch die Möglichkeit der Online-Wahl besteht,<sup>3</sup> fand die Online-Wahlmethode angesichts der Corona-Pandemie im Rahmen der innerparteilichen Wahlen der Spitzenkandidat\*innen für die Bundestagswahl Anwendung. Die Durchführung als Online-Wahlen wurde in der Literatur – insbesondere mit Blick auf die Manipulierbarkeit – jedoch sowohl von rechtlicher als auch technischer Seite zum Teil scharf kritisiert.<sup>4</sup>

Gleichzeitig werden Online-Wahlen immer wieder als Möglichkeit der schnellen und potentiell einfacheren Übermittlung von Wahlentscheidungen sowie der schnelleren Auszählung thematisiert. Diese Digitalisierungstendenzen sowie eine Chance auf höhere Wahlbeteiligung gerade

---

\* Amina Gutjahr ist Doktorandin bei Prof. Dr. I. Spiecker gen. Döhmman und wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Öffentliches Recht der Goethe-Universität Frankfurt am Main sowie am Institut für Informationssicherheit und Verlässlichkeit (KASTEL) des Karlsruher Instituts für Technologie (KIT). Prof. Dr. Indra Spiecker gen. Döhmman, LL.M. (Georgetown) ist Inhaberin des Lehrstuhls und Direktorin des Instituts für Digitalisierung. Prof. Dr. Melanie Volkamer ist Leiterin der Forschungsgruppe SECUSO am AIFB am Karlsruher Institut für Technologie (KIT).

\*\* Dieser Aufsatz ist erschienen in CR 2023, 767. Es handelt sich um eine Zweitveröffentlichung des Akzeptierten Manuskripts. Der Beitrag wurde unterstützt durch KASTEL - Institut für Informationssicherheit und Verlässlichkeit Security Research Labs und des Topics Engineering Secure Systems (ESS) der Helmholtz Gemeinschaft (HGF) am KIT, dem alle drei Autorinnen in der Engineering Secure Systems-Forschungsgruppe „Human & Societal Factors“ angehören.

<sup>1</sup> Dieser Aufsatz befasst sich nur mit Online-Wahlen im engeren Sinne, bei denen die Wähler\*innen von zu Hause aus über einen Wahlclient wählen können, nicht jedoch mit den sog. Wahlcomputern, um die es in BVerfGE 123, 39 – Wahlcomputer geht. Wenngleich letztere wenig sinnvoll erscheinen mögen, da sie nur bei der Präsenzwahl zum Einsatz kommen können, bieten sie doch Vorteile gegenüber einem klassischen Stimmzettel, insbesondere bei der Auszählung der Stimmen, dazu ausführlich: *Henning/Volkamer/Budurushi*, DÖV 2021, 789.

<sup>2</sup> Etwa bei Abstimmungen auf virtuellen Hauptversammlungen von Aktiengesellschaften, die seit dem im Juli verabschiedeten Gesetz zur Einführung virtueller Hauptversammlungen von Aktiengesellschaften und Änderung genossenschafts- sowie insolvenz- und restrukturierungsrechtlicher Vorschriften, BGBl 2022, Teil I, Nr. 27, S. 1166 nun dauerhaft möglich sind (zuvor wurden virtuelle Hauptversammlungen während der Covid-19-Pandemie nur übergangsweise erlaubt).

<sup>3</sup> Zur rechtlichen Zulässigkeit der Online-Sozialwahl *Bretthauer/Spiecker gen. Döhmman*, ZRP 2020, 241.

<sup>4</sup> Siehe dazu: *Michl*, MIP 2021, 29, sowie *Schönberger*, MIP 2021, 22. Dabei ging es v.a. um eine Änderung im Parteienrecht anlässlich der Corona-Pandemie, die zuließ, dass eine „Vorauswahl“ der Wahlbewerber per Online-Wahl getroffen werden kann. CDU und DIE LINKE haben diese Regelung so angewandt, dass in der Vorauswahl schon *eine* Kandidatin oder ein Kandidat bestimmt wurde, die dann in einer „Endabstimmung“ per Briefwahl nur noch bestätigt wurde. Problematisch war dabei, dass der Wahl der zuvor gewählten Kandidatin oder des Kandidaten nur noch zugestimmt oder die Zustimmung verweigert werden konnte, faktisch also in der Endabstimmung keine echte Auswahlmöglichkeit zwischen mehreren Kandidat\*innen bestand; zu den technischen Bedenken: *Beckert/Budurushi/Grunwald/Krimmer/Kulyk/Küsters/Mayer/Müller-Quade/Neumann/Volkamer*, Aktuelle Entwicklungen im Kontext von Online-Wahlen und digitalen Abstimmungen, 2021, S. 6 ff., <https://publikationen.bibliothek.kit.edu/1000137300> (letzter Abruf: 26.10.2023).

bei digitalaffinen Jüngeren<sup>5</sup> legen die Frage nahe, ob eine Online-Wahl auch für die Bundestagswahl – zumindest als zusätzliche Option zur klassischen Präsenz- oder Briefwahl – in Betracht käme. Ein entsprechendes Online-Wahlssystem müsste allerdings, vor allem mit Blick auf das Manipulationsrisiko, das bei Bundestagswahlen aufgrund ihrer herausgehobenen politischen Tragweite ohnehin erhöht ist, so ausgestaltet sein, dass es den verfassungsrechtlichen Anforderungen – insbesondere denen des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG – genügt. Hierzu werden im Folgenden die Risiken, aber auch die Chancen einer Online-Bundestagswahl in Bezug auf die geschriebenen (II.) und ungeschriebenen (III.) Wahlrechtsgrundsätze herausgearbeitet und der rechtliche Rahmen für ein Online-Wahlssystem definiert. Schließlich werden die ermittelten Risiken im Vergleich zu dem Nutzen einer Online-Bundestagswahl gewichtet und abgewogen, um herauszuarbeiten, ob sie trotz der Risiken noch vertretbar erscheint (IV.).

## II. Geschriebene Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG

Die Abgeordneten des Bundestages werden in *allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer* Wahl gewählt. Im Folgenden wird untersucht, welche Anforderungen sich den Wahlrechtsgrundsätzen des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG konkret für Online-Wahlen entnehmen und wie sich diese umsetzen lassen. Dabei werden unter den jeweiligen verfassungsrechtlichen Anforderungen die Chancen und Risiken gegeneinander abgewogen. Teilweise bestehen bei Online-Wahlen ähnliche Gefahrenlagen wie bei der Briefwahl, doch gibt es einige zusätzliche schwerwiegende (Sicherheits-)Aspekte, die – wie sich im Folgenden zeigen wird – nur schwer auszuräumen sind. Ob sie durch die dem gegenüberstehenden Vorteile ausgeglichen werden können, ist auch eine rechtspolitische Frage, wieweil die Gefahrenpotentiale für Bundestagswahlen – anders als z.B. bei Sozialwahlen – durchaus gewichtig sind.

### 1. „allgemein“

Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl setzt die Volkssouveränität um, indem er gewährleistet, dass im ganzen Volk die Möglichkeit zur politischen Einflussnahme besteht: Jede\*r soll an der Wahl teilnehmen können.<sup>6</sup> Er verbietet insbesondere Einschränkungen des Wahlrechts aufgrund in der Person einzelner Bürger\*innen liegender Eigenschaften, wie der politischen oder religiösen Weltanschauung, des Geschlechts, der Klasse oder der Vermögensverhältnisse.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Die Online-Sozialwahl 2023 hat indes gezeigt, dass jedenfalls absolut dadurch keine höhere Wahlbeteiligung erzielt werden konnte: Sie lag bei 22,31% im Vergleich zu 30,16% bei der letzten Sozialwahl 2017, *Deutsche Rentenversicherung*, Meldung v. 23.6.2023, <https://www.deutsche-rentenversicherung.de/Bund/DE/Aktuelles/Meldungen/230623-sozialwahl-2023-wahlergebnis.html> (letzter Abruf: 26.10.2023).

<sup>6</sup> Morlok in Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 38, Rz. 68.

<sup>7</sup> Klein/Schwarz in Dürig/Herzog/Scholz, GG (101. EL), Art. 38, Rz. 89 f.

Es handelt sich um einen speziellen Gleichheitssatz, der es den Bürger\*innen ermöglichen soll, ihr aktives und passives Wahlrecht in möglichst gleicher Weise auszuüben.<sup>8</sup>

#### **a) Online-Wahlen als einziges Wahlformat**

Mit Blick auf die Allgemeinheit besteht bei einer Online-Wahl die Gefahr, Menschen, die nicht technik-affin sind oder nicht über die nötigen technischen Mittel verfügen, von der Wahl auszuschließen.<sup>9</sup> Als einzige Wahlmethode käme eine Online-Wahl daher allenfalls in Betracht, wenn allen wahlberechtigten Bürger\*innen ein funktionsfähiges Endgerät zu Verfügung stünde, von dem aus die Wahl durchgeführt werden kann - was jedoch finanziell höchstens im Einzelfall tragbar wäre. Zudem müsste das Online-Wahlsystem so ausgestaltet sein, dass auch weniger oder überhaupt nicht mit Computertechnik vertraute Bürger\*innen den Wahlakt ohne Hilfe selbst ausführen könnten. Das scheint zum jetzigen Zeitpunkt und dem Stand der Digitalisierung in Deutschland jedoch Wunschdenken zu sein und ist nur schwer realisierbar – liegen doch die Hürden bereits darin, dass nicht alle Wähler\*innen in Deutschland über eine funktionierende Internetverbindung verfügen.

Schon aus diesem Grund lässt sich schon hier festhalten, dass eine Online-Wahl als einzige Wahlmethode aktuell nicht vorstellbar ist. Sie könnte allenfalls, und dann nur mit sehr konkreten Vorgaben an die Technik, als Ergänzung zur Präsenz- und Briefwahl zum Einsatz kommen.

#### **b) Online-Wahlen als ergänzendes Wahlformat**

Damit ist noch nicht darüber befunden, ob eine Online-Wahl als zusätzliches Wahlformat nicht sinnvoll sein könnte. Die Online-Wahl bietet im Hinblick auf die Allgemeinheit der Wahl potentielle Vorteile: So könnte sie zunächst vorrangig für Bevölkerungsgruppen eingesetzt werden, für die eine Teilnahme an der Wahl per Präsenz- oder Briefwahl nur erschwert und durch Hilfe von Dritten möglich ist.<sup>10</sup>

#### **aa) Inklusion**

Dies beträfe z.B. Menschen, die wegen einer körperlichen Behinderung nur schwer das Haus verlassen oder nicht selbst schreiben können, Menschen mit einer Sehbehinderung oder Menschen, die an Analphabetismus leiden. Allerdings wird schnell deutlich, dass gerade für diese vulnerablen Gruppen eine Online-Wahl keine echte Erleichterung bietet. Bislang besteht für

---

<sup>8</sup> Müller in v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 38, Rz. 130.

<sup>9</sup> Bretthauer, KritV 2021, 3, 12.

<sup>10</sup> So auch Ramson in Grewe u.a., Der digitale Staat – Chancen und Herausforderungen für den modernen Staat, 2020, 199, 216.

erblindete Menschen die Möglichkeit, sich einer von ihnen selbst in das Wahllokal mitzubringenden Stimmzettelschablone zu bedienen (§ 57 Abs. 4 BWO). Solche werden von Blindenvereinen zur Verfügung gestellt (vgl. §§ 45 Abs. 5 BWO, 50 Abs. 4 BWahlG). Für frisch Erblindete, die des Lesens der Braille-Schrift noch nicht mächtig sind, ist dies aber keine Alternative. Letztere sowie auch Analphabet\*innen könnten bei der Online-Wahl durch einen Sprachassistenten<sup>11</sup> unterstützt werden.<sup>12</sup> Hierbei ist allerdings zu beachten, dass die Sicherheitsmechanismen, die für einen angemessenen Manipulationsschutz notwendig sind, derzeit von Menschen mit einer Sehbehinderung nicht ohne Hilfe genutzt werden können – damit wäre aber der Vorteil einer Online-Wahl für sie wieder zunichte gemacht. Vorausgesetzt, die technische Unterstützung ist ausreichend, um eigenständig wählen zu können, muss zudem bedacht werden, dass die Bedingungen für die Hilfe – anders als bei Auswahl einer Hilfsperson durch die betroffene Person selbst – vom Staat gesetzt werden. Der\*Die Betroffene muss nun dem technischen System, das er\*sie bei der Wahl unterstützt (i.d.R. einem Sprachassistenten) vertrauen, der sowohl das Wahlgeheimnis verletzen als auch die Stimme unbemerkt verändern oder löschen kann. Es bleibt die Option einer Hilfsperson, wodurch aber die Online-Wahl gegenüber der Briefwahl keine Vorteile für diese Wählergruppen mehr mit sich bringt. Es ist daher derzeit durch die vorhandenen Sicherheitsmechanismen nicht davon auszugehen, dass eine Online-Wahl zu mehr Inklusion führt.

### **bb) Steigerung der Wahlbeteiligung**

Ein weiteres Argument, das häufig für Online-Wahlen ins Feld geführt wird, ist eine potentielle Steigerung der Wahlbeteiligung bei Jüngeren und „digital natives“, da dieser Generation die Teilnahme an der Wahl so „bequemer“ möglich wird.<sup>13</sup> Und nicht nur für Jüngere, auch für im

---

<sup>11</sup> Das eröffnet dann wiederum Probleme bzgl. der Geheimheit der Wahl, weil die (im Wortsinne) Stimmabgabe leichter mit- oder abhörbar ist als das Kreuz im Wahllokal einsehbar.

<sup>12</sup> So beschrieben bei *Henning/Volkamer/Budurushi*, DÖV 2012, 789, 790.

<sup>13</sup> Laut einer Umfrage von Microsoft im Jahre 2013 würde die Hälfte aller Deutschen ihre Stimme online abgeben, wenn die Möglichkeit dazu bestünde, *Hahlen* in Schreiber, BWahlG, § 35, Rz. 15, m.w.N. Dieses Ergebnis scheint jedoch etwas fragwürdig zum einen im Hinblick auf den Auftraggeber der Umfrage und zum anderen da nicht klar ist, in welchem Rahmen die Umfrage erfolgt (wurde die Umfrage ausschließlich online durchgeführt, wäre das Ergebnis vermutlich erheblich verfälscht). Eine fundierte empirische Untersuchung, die wissenschaftlichen Anforderungen genügt, wäre insofern hilfreich.

Ausland lebende Deutsche<sup>14</sup>, bei denen die Wahlbeteiligung trotz Briefwahl sehr gering ist,<sup>15</sup> ließe sich die Teilnahme an der Wahl durch die Online-Wahl erheblich erleichtern.<sup>16</sup> Für Auslandsdeutsche ist die Partizipation an Bundestagswahlen deutlich erschwert: Sie müssen sich für jede Wahl erneut ins Wählerverzeichnis eintragen lassen, die Wahlunterlagen kommen häufig verspätet an, die Stimme muss weit im Voraus abgegeben werden, um die Wahrscheinlichkeit zu erhöhen, dass die Stimme rechtzeitig ankommt und die Portokosten für die Eintragung im Wählerverzeichnis sowie die Rücksendung des Stimmzettels müssen die Wählenden selbst tragen.<sup>17</sup> Für diese Wähler\*innengruppe<sup>18</sup> könnte die Online-Wahl eine echte Erleichterung bieten.<sup>19</sup>

Ob eine Steigerung der Wahlbeteiligung auch verfassungsrechtlich geboten ist, hängt maßgeblich davon ab, wie der Allgemeinheitsgrundsatz verstanden wird. Rein formal betrachtet wäre die Wahl „allgemein“, wenn theoretisch jede\*r wahlberechtigte Bürger\*in Zugang zur Wahl hat. Versteht man den Grundsatz jedoch in einem materiellen Sinn, würde er darüber hinaus auch gebieten, für eine tatsächlich möglichst hohe Wahlbeteiligung zu sorgen. Aus demokratischer Sicht wäre letzteres freilich wünschenswert, denn je höher die Wahlbeteiligung, umso höher die demokratische Legitimation der Gewählten.<sup>20</sup> Das BVerfG hat in seinen früheren Entscheidungen zur Briefwahl festgestellt, dass diese für die Allgemeinheit der Wahl zwar förderlich, verfassungsrechtlich aber nicht geboten ist und damit eher im Sinne eines formalen Verständnisses argumentiert.<sup>21</sup> In neueren Entscheidungen zeichnet sich jedoch ein Gebot zur

---

<sup>14</sup> Im Ausland lebende Deutsche werden nicht systematisch erfasst, weshalb es hierzu auch keine genauen Zahlen gibt (zu den Gründen, weshalb Auslandsdeutsche nicht erfasst werden s. *Statistisches Bundesamt*, Wie viele Deutsche leben im Ausland, [https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Internationales/Thema/bevoelkerung-arbeit-soziales/bevoelkerung/Deutsche\\_Ausland.html](https://www.destatis.de/DE/Themen/Laender-Regionen/Internationales/Thema/bevoelkerung-arbeit-soziales/bevoelkerung/Deutsche_Ausland.html)). Schätzungen gehen von drei bis vier Millionen aus, vgl. *Gudula Geuther*, Deutschlandfunk.de, 16.8.2021, <https://www.deutschlandfunk.de/deutsche-waehler-im-ausland-vergessen-von-der-politik-100.html>.

<sup>15</sup> Auch zur Wahlbeteiligung der im Ausland lebenden Deutschen gibt es keine genauen Zahlen: erfasst wird lediglich, wie viele Personen, deren Hauptwohnsitz nicht in Deutschland ist, sich ins Wählerverzeichnis eintragen lassen, nicht jedoch, wie viele davon dann auch tatsächlich eine Stimme abgeben. Bei der letzten Bundestagswahl 2021 lag diese Zahl bei 128.929, in der vorigen Wahlperiode ähnlich hoch bei 112.989.

<sup>16</sup> *Ramson* in *Grewe* u.a., *Der digitale Staat – Chancen und Herausforderungen für den modernen Staat*, 2020, 199, 216 ff. sieht hierin einen entscheidenden Vorteil einer Online-Bundestagswahl.

<sup>17</sup> *Nyhius*, *ZParl* 2022, 75, 80,

<sup>18</sup> Wenngleich diese Gruppe mit schätzungsweise weniger als 1,5% der Wahlberechtigten relativ klein ist, *Bundeswahlleiter/Destatis*, Wahl zum 19. Deutschen Bundestag, [https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/38972966-dc3d-40fa-91d7-6599d913f5e9/btw17\\_rws\\_bw2.csv](https://www.bundeswahlleiter.de/dam/jcr/38972966-dc3d-40fa-91d7-6599d913f5e9/btw17_rws_bw2.csv) (letzter Abruf: 26.10.2023).

<sup>19</sup> S. nur die mediale Auseinandersetzung mit dieser Problematik vor der letzten Bundestagswahl, *Geuther*, Deutschlandfunk.de, 16.8.2021, <https://www.deutschlandfunk.de/deutsche-waehler-im-ausland-vergessen-von-der-politik-100.html> oder *Theile*, Spiegel online, 8.8.2021, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/auslandsdeutsche-und-die-bundestagswahl-goodbye-wahlrecht-gastbeitrag-a-a879c8a8-6605-40ea-8050-d46cb6f8a546> (letzter Abruf: 26.10.2023).

<sup>20</sup> Vgl. *Strelen* in *Schreiber*, *BWahlG*, § 1, Rz. 9, der meint, die Allgemeinheit der Wahl gewährleiste, „dass die demokratische Legitimation der Staatsgewalt auf einem möglichst breiten Fundament beruht“.

<sup>21</sup> *BVerfGE* 12, 139, 142 f. – Briefwahleinführung; 15, 165, 166 f. – Vorauswahl.

Förderung der Wahlbeteiligung durch staatliche Stellen in der Verfassungsrechtsprechung ab.<sup>22</sup> Obschon das Gericht mit diesem „Förderungsgebot“ lediglich im Rahmen von Abwägungen argumentiert, wenn die Einschränkung eines anderen Wahlrechtsgrundsatzes entgegensteht, demnach also noch nicht auf ein absolut einzuhaltendes Gebot geschlossen werden kann, lässt es doch eine Tendenz zu einem mehr materiellen Verständnis des Allgemeinheitsgrundsatzes erkennen. Die Einführung einer Online-Wahl zusätzlich zur Präsenz- und Briefwahl bietet eine weitere und für einige Bevölkerungsgruppen – je nach Umsetzung der Online-Wahl – leichtere oder bequemere Alternative zur Teilnahme an der Wahl. Sie ist dadurch grundsätzlich geeignet, die Wahlbeteiligung zu steigern, was nach einem materiellen Verständnis den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl fördern würde.

## 2. „unmittelbar“

Der Grundsatz der Unmittelbarkeit ist zunächst einmal rein formal darauf gerichtet, dass das Wahlergebnis allein und unmittelbar, das heißt ohne wesentliche Zwischenschritte, aus der Stimmabgabe der Wähler\*innen resultiert.<sup>23</sup> Dadurch wird abgesichert, dass das Wahlrecht nur höchstpersönlich durch die wahlberechtigte Person selbst ausgeübt wird und damit vor allem ein Wahlmännersystem, wie es im 19. Jahrhundert in Deutschland eingesetzt wurde, ausgeschlossen.<sup>24</sup>

In Bezug auf den Unmittelbarkeitsgrundsatz könnte eine Online-Wahl insofern förderlich sein, wenn Menschen, die zu Vornahme ihrer Wahlhandlung auf Hilfspersonen angewiesen sind, ihr Wahlrecht nunmehr selbst ausüben können, da so kein Dritter mehr zwischen dem Willen des\*der Wähler\*in und dem\*der Gewählten stünde.<sup>25</sup> In der Literatur ist jedoch schon umstritten, ob eine Hilfsperson den Unmittelbarkeitsgrundsatz überhaupt einschränkt, da die Hilfsperson ja gerade den Wählerwillen – nicht den eigenen Willen – umsetzt.<sup>26</sup> Jedenfalls aber ist die Unmittelbarkeit nicht verletzt: Da die Hilfsperson die Ausübung des Wahlrechts erst ermöglicht, wäre eine Einschränkung zugunsten der Allgemeinheit der Wahl gerechtfertigt.<sup>27</sup> Versteht man den Unmittelbarkeitsgrundsatz in diesem Sinne so, dass er keine Verfälschungen des Wählerwillens zulässt, stellt sich die weitere Frage, ob der Unmittelbarkeitsgrundsatz auch bei Über-

---

<sup>22</sup> BVerfGE 134, 25, 30, 124, 1, 22 – Nachwahl, 123, 39, 75 – Wahlcomputer; 59, 119, 125 – Briefwahl II.

<sup>23</sup> BVerfGE 3, 45, 49 – Nachrückende Ersatzleute.

<sup>24</sup> Klein/Schwarz in Dürig/Herzog/Scholz, GG (101. EL), Art. 38, Rz. 103.

<sup>25</sup> So auch Ramson in Grewe u.a., Der digitale Staat – Chancen und Herausforderungen für den modernen Staat, 2020, 199, 216.

<sup>26</sup> Eine Einschränkung ablehnend: Morlok in Dürig/Herzog/Scholz, GG (101. EL), Art. 38, Rz. 109.

<sup>27</sup> So Morlok in Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 38, Rz. 85 und Trute in v. Münch/Kunig, GG, 7. Auf. 2021, Art. 38, Rz. 49.

tragung der Stimme auf einen Wahlserver und die Auszählung und Entschlüsselung der Stimmen durch eine Software überhaupt noch gewahrt ist, oder ob die technischen Zwischenschritte, die von der Stimmabgabe der Wähler\*innen bis zur Ergebnisermittlung durchlaufen werden, nicht vielmehr so wesentlich sind, dass von Unmittelbarkeit nicht mehr die Rede sein kann.

Ähnliche Probleme stellen sich bei der Briefwahl: Auch hier erfolgt die Stimmabgabe nicht unmittelbar und höchstpersönlich, sondern vermittelt über den Postweg, auf dem es ebenso wie bei der Online-Wahl zu Fehlern und Manipulationen – und damit letztlich einer nicht korrekten Abbildung des Wählerwillens – bei der Übermittlung kommen kann. Ähnlich wie bei einem Wahlmännersystem wird bei der Online- und Briefwahl durch die (technischen) Zwischenschritte die Wahrscheinlichkeit einer unbemerkten Wahlverfälschung erhöht.

Ein entscheidender Unterschied zwischen Brief- und Online-Wahl besteht dabei allerdings mit Blick auf das *Manipulationsrisiko*: Da die Briefwahl dezentral ausgerichtet ist, kann es dabei zwar vereinzelt zu Fehlübermittlungen und Manipulationen kommen – sei es durch bloßes Verlorengehen des Briefs auf dem Postweg oder gar eine vorsätzliche Vereitelung. Eine Online-Wahl hingegen würde, schon aus Kostengründen, in der Regel zentral organisiert. Mit einem zentralen Wahlserver droht jedoch im schlimmsten Falle – wenngleich hierzu mehr Knowhow nötig ist als bei der Briefwahl – die Manipulation von beliebig vielen Stimmen.<sup>28</sup> Doch selbst, wenn die Online-Wahl dezentral organisiert wäre, also z.B. jeder Wahlbezirk über seinen eigenen Wahlserver verfügte, müssten anders als bei der Briefwahl Manipulator\*innen nicht notwendigerweise vor Ort sein, sondern entsprechende Cyberangriffe könnten von überall auf der Welt ausgeübt werden. Dieses deutliche erhöhte *Manipulationsrisiko* müsste bei einer Online-Wahl zusätzlich in die Abwägung des Unmittelbarkeitsgrundsatzes mit anderen Wahlrechtsgrundsätzen, insbesondere mit dem Grundsatz der Allgemeinheit, einbezogen werden.

### 3. „frei“

Nach dem Grundsatz der Wahlfreiheit muss jede\*r Wähler\*in sein\* ihr Wahlrecht frei von jeglichem öffentlichen oder privaten Zwang und unzulässiger Beeinflussung ausüben können.<sup>29</sup> Die Wahlbeeinflussung darf nicht über den freien gesellschaftlichen Meinungs Austausch hinausgehen.<sup>30</sup> Insbesondere Wahlbeeinflussung von staatlicher Seite ist unzulässig.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Bretthauer, KritV 2021, 3, 22 f.

<sup>29</sup> BVerfGE 7, 63, 69 – Listenwahl; 15, 165, 166 – Vorauswahl; 47, 253, 282 – Gemeindeparlamente; Müller in v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 38, Rz. 137.

<sup>30</sup> Morlok in Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 38, Rz. 93.

<sup>31</sup> BVerfGE 103, 111, 132 f. – Wahlprüfung Hessen.

Da eine Online-Wahl – wie auch die Briefwahl – nicht mehr im Wahllokal unter Aufsicht der Wahlhelfer\*innen, sondern im privaten Raum durchgeführt wird, wird einer Wähler\*innenbeeinflussung durch das soziale Umfeld Tür und Tor geöffnet. Die Wahlkabine hält Konformitätsdruck von den Wähler\*innen fern.<sup>32</sup> Nimmt der\*die Wähler\*in die Wahlhandlung nicht in dieser besonders geschützten Sphäre, sondern in den privaten Räumlichkeiten vor, kann es allein schon aufgrund einer fehlenden räumlichen Grenze zwischen dem Gedankengut der „peer group“ und der eigenen Meinung leichter zu Beeinflussungen kommen. Auch die Wahrscheinlichkeit von Wählernötigungen steigt. Diese Gefahr besteht aber bei der Briefwahl ebenfalls, ist dort jedoch akzeptiert, weil die Briefwahl die Allgemeinheit der Wahl stärkt. Je nach Stärkung der Allgemeinheit durch eine Online-Wahl, verglichen mit der bereits erfolgten Stärkung durch die Briefwahl, könnte hier analog argumentiert werden.

Bei der Online-Wahl wäre es hingegen grundsätzlich möglich, dieser Gefahr zu begegnen, indem den Wählenden die Möglichkeit eingeräumt wird, die Online-Stimme im Laufe des Online-Wahl-Zeitraums zu aktualisieren (sog. *Vote-Updating*).<sup>33</sup> Personen, die dazu genötigt wurden, ihre Stimme mit einem bestimmten Inhalt abzugeben, könnten diese bis zur Schließung der digitalen Wahllokale noch korrigieren. Wählernötigungen (§ 108 StGB) und Wählerbestechungen (§108b StGB) werden entsprechend unattraktiver. Die mit der jederzeitigen Korrekturmöglichkeit einhergehende Abwertung der einzelnen Stimmabgabe ist jedoch nur schwerlich mit der zentralen demokratischen Bedeutung des einzelnen Wahlakts als Ausübung der Volkssouveränität zu vereinbaren. Der\*Die Wähler\*in bekommt die Tragweite seiner Entscheidung symbolisch gerade auch durch die Endgültigkeit vor Augen geführt.<sup>34</sup> Allein die Vorstellung von unüberlegt<sup>35</sup> oder probenhalber abgegebenen Stimmen, die dann aus Nachlässigkeit oder weggefallenem Interesse oder sonstigen, nicht dem Wählerwillen als solchem entsprechenden Anlässen doch stehengelassen werden, bedeutet potentiell eine Vertrauenshypothek für die Demokratie, die sie grundsätzlich nicht, erst recht aber nicht in Zeiten von Politikverdrossenheit und Populismus gebrauchen kann. Den Vorteilen eines solchen *Vote Updateings* im Hinblick

---

<sup>32</sup> Schönberger, JZ 2016, 486, 487; sollte jemand genötigt worden sein, seine Stimme einer bestimmten Partei zu geben und die entsprechende Wahlhandlung in der Wahlkabine beweishalber zu filmen, so wäre dies einerseits nach § 108 StGB strafbar, andererseits wäre das Filmen als Verstoß gegen die – hier speziellere – Geheimheit der Wahl auch für den Genötigten verboten.

<sup>33</sup> Beckert/Budurushi/Grunwald/Krimmer/Kulyk/Küsters/Mayer/Müller-Quade/Neumann/Volkamer, Aktuelle Entwicklungen im Kontext von Online-Wahlen und digitalen Abstimmungen, S. 30, <https://publikationen.bibliothek.kit.edu/1000137300> (letzter Abruf: 26.10.2023).

<sup>34</sup> Volkmann in Mörschel, Wahlen und Demokratie, 2016, 9, 25; Schönberger JZ 2016, 486, 488.

<sup>35</sup> Mit unüberlegt abgegebenen Stimmen muss eine Demokratie freilich immer leben; sie hat kein Differenzierungskriterium für die Qualität der Stimmen. Das heißt aber nicht, dass das Wahlsystem die Wahrscheinlichkeit einer solchen Stimmabgabe nicht minimieren sollte.

auf die Vermeidung von Wählernötigungen müsste der Gesetzgeber also zumindest eine gewissenhafte Berücksichtigung der Risiken gegenüberstellen.

Darüber hinaus ist bei einer Online-Wahl mehr noch als bei der Briefwahl eine Beeinflussbarkeit durch Wahlwerbung zu befürchten. Denn wenn die Wahlhandlung auf demselben Endgerät vorgenommen wird, auf welchem der wahlberechtigten Person zuvor, etwa beim Besuch sozialer Netzwerke, (personalisierte) Wahlwerbung angezeigt wurde, ist aufgrund des unmittelbaren Zusammenhangs mit höherer Wahrscheinlichkeit zu erwarten, dass die Person sich in ihrer Entscheidung dadurch in ihrem Wahlverhalten beeinflussen lässt.<sup>36</sup> So wäre beispielsweise denkbar, dass man bei Wahlwerbung im Internet oder in sozialen Netzwerken über einen Link direkt zum Online-Wahlsystem gelangen könnte. Dieses Argument ließe sich noch durch § 32 BWahlG unterstützen. Die Norm sieht vor, dass während der Wahlzeit an und in dem Gebäude, in dem sich der Wahlraum befindet, jede Form der Beeinflussung der Wähler\*innen durch Wort, Schrift, Ton oder Bild unzulässig ist. Dem Rechtsgedanken der Norm lässt sich entnehmen, dass zur Verwirklichung der Wahlfreiheit eine Distanz zwischen beeinflussender Wahlwerbung und der Stimmabgabe gewahrt werden muss. Wahlwerbung ist zwar nicht *per se* „schlecht“; ganz im Gegenteil ist sie in der Wahlkampfzeit ein wichtiges Mittel der politischen Akteure zur Einflussnahme und Voraussetzung für die demokratische Willensbildung. Doch unmittelbar vor und während der Wahlhandlung ist ein gewisser Abstand erforderlich, damit der\*die Einzelne das Wahlrecht gem. Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG frei ausüben kann. Bei der Online-Wahl droht dieser Abstand – über das Maß möglicher Beeinflussbarkeit bei der Briefwahl hinaus – insofern zu verschwinden, als Wahlwerbung und Wahlhandlung sich desselben Mediums bedienen. Auch dieses Problem könnte zwar in der Theorie durch den Versand von Wahlgeräten verhindert werden; wie bereits erörtert, ist dessen praktische Umsetzbarkeit jedoch bereits unter finanziellen Gesichtspunkten zu bezweifeln.

#### **4. „gleich“**

Die Wahlrechtsgleichheit gewährleistet das gleiche Gewicht jeder Stimme bei der Umrechnung der Stimmen in Bundestagsmandate.<sup>37</sup> Das beinhaltet zum einen, dass jeder Stimme der gleiche Zählwert zukommt (*Zählwertgleichheit*), zum anderen die gleichen Erfolgchancen jeder einzelnen Stimme (*Erfolgswertgleichheit*).<sup>38</sup>

---

<sup>36</sup> So auch *Bräunlich/Grimm/Richter/Roßnagel*, Sichere Internetwahlen, 2013, S. 32.

<sup>37</sup> *Trute* in v. Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 38, Rz. 66.

<sup>38</sup> BVerfGE 95, 335, 353 – Überhangmandate II; 95, 408, 417 – Grundmandatsklausel.

Einen Vorteil bietet die Online-Wahl im Bereich der Wahlrechtsgleichheit zunächst im Hinblick auf die Vermeidung menschlicher Fehler bei der Abgabe und der Auszählung der Stimmen: Unabsichtlich ungültige Stimmen könnten vermieden werden, indem die Wähler\*innen einen technischen Hinweis erhalten, bevor die Stimme digital „eingeworfen“ wird.<sup>39</sup> In der Folge sind dann auch Unklarheiten über die Gültigkeit ausgeschlossen. Bei der händischen Auszählung der Stimmen bei der Präsenz- und Briefwahl können im Gegensatz dazu trotz Kontrolle einzelne (beabsichtigte oder unbeabsichtigte) Fehler immer vorkommen.

Ein weiterer positiver Aspekt ergibt sich aus einem Vergleich zur Briefwahl: Aus demokratischer Sicht ist die Briefwahl nämlich insbesondere mit Blick auf den langen Zeitraum, in welchem gewählt werden kann, problematisch.<sup>40</sup> Die Wahlbenachrichtigungen, denen ein Antrag zur Briefwahl beiliegt, werden i.d.R. vier bis sechs Wochen,<sup>41</sup> spätestens jedoch bis zum 21. Tag vor der Wahl an die Wähler\*innen verschickt (vgl. §§ 18, 19 BWO). Damit haben Wähler\*innen theoretisch spätestens ab drei Wochen vor der Bundestagswahl die Möglichkeit, ihre Stimme abzugeben.<sup>42</sup> In dieser Zeit kann sich – für die Zeit des Wahlkampfes typisch – noch einiges an der politischen Situation ändern, sodass frühe Briefwähler\*innen gar nicht mehr alle Entwicklungen in ihre Entscheidung mit einbeziehen können und es zu einer Verzerrung des Wahlergebnisses kommt. Bei der Online-Wahl wäre es dagegen theoretisch möglich, die Wahl trotz Fernwahl an einem gemeinsamen Wahltag mit der Präsenzwahl – oder zumindest in einem deutlich kürzeren Zeitraum unmittelbar vor dem Wahltag – abzuhalten.<sup>43</sup> Unter Sicherheitsaspekten ist es allerdings kaum ratsam, die Online-Wahl nur an einem einzigen Tag stattfinden zu lassen. Die Gefahr einer *Denial-of-Service-Attacke*<sup>44</sup>, die ein Ausfallen des gesamten Wahlsystems zur Folge hätte, wäre dabei zu hoch. Allerdings könnte man den Wahlzeitraum zumindest im Vergleich zur Briefwahl auf nur wenige Tage verkürzen. Aus Sicht der Gleichheit der Wahl ist bei dem langen Wahlzeitraum bei der Briefwahl problematisch, dass einer Stimme insofern weniger Gewicht zukommen könnte, als nicht alle Wähler\*innen ihre Stimmen auf

---

<sup>39</sup> Dazu Henning/Volkamer/Budurushi, DÖV 2012, 789.

<sup>40</sup> Mayer in Isensee/Kirchhof, HStR III, 3. Aufl. 2005, § 46, Rz. 13.

<sup>41</sup> <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/w/wahlbenachrichtigung.html>, § 19 BWO.

<sup>42</sup> Einen genauen Zeitpunkt, ab dem die Briefwahl möglich ist, gibt es nicht. Zudem können die Briefwahlunterlagen bei der zuständigen Gemeinde auch schon vor Erhalt der amtlichen Wahlbenachrichtigung formlos beantragt werden und rein formal ist die Ausgabe der Briefwahlunterlagen möglich, sobald die Wahlvorschläge endgültig zugelassen sind und die Stimmzettel gedruckt wurden, <https://www.bundeswahlleiter.de/service/glossar/b/briefwahl.html> (letzter Abruf: 26.10.2023).

<sup>43</sup> Bräunlich/Grimm/Richter/Roßnagel, Sichere Internetwahlen, 2013, S. 34.

<sup>44</sup> Als Denial-of-Service-Attacken bezeichnet man in der Informationstechnik Angriffe auf einen Server, die dessen Überlastung bewirken. Der Server wird dabei so mit Anfragen überlastet, für die „echten“ Anfragen die Kapazität erschöpft ist.

Basis der gleichen Informationsgrundlage abgeben<sup>45</sup> und sich durch politische Entwicklungen die Erfolgchancen der einzelnen Parteien noch erheblich verändern können. Man stelle sich vor, ein Briefwähler\*innen wählte eine Partei, die nach den Wählerbefragungen der letzten Monate vor der Wahl sehr gute Aussichten hat, in den *Bundestag* einzuziehen. Erreicht sie die 5%-Hürde aufgrund eines politischen Skandals kurz vor der Bundestagswahl doch nicht, haben die Stimmen derjenigen Briefwähler\*innen, die ihre Stimme schon vor dem Wahltag abgegeben haben, faktisch einen Erfolgswert von null. Der Briefwähler hätte in Kenntnis der zwischenzeitlichen Veränderungen seine Stimme nicht für diese Partei abgegeben, weil er genau dieses vermeiden wollte. Natürlich besteht auch bei der Präsenzwahl keine Garantie, dass die einzelne Stimme tatsächlich zu einer Aufnahme der Partei in das Parlament führt. Doch zumindest ist die Erfolgchance bei einer Präsenzwahl zu einem zentralen Termin weniger von Unwägbarkeiten abhängig als bei einer Briefwahl und kann auf aktuelle Entwicklungen, auch strategischer Art, noch reagiert werden.

Eine Schwierigkeit besteht sowohl bei der Briefwahl als auch bei einer Online-Wahl darin, bestmöglich sicherzustellen, dass die Stimme auch tatsächlich von der wahlberechtigten Person selbst abgegeben wird.<sup>46</sup> Kommt es dabei zu Manipulationen, ist die *Zählwertgleichheit* beeinträchtigt, denn entweder wird die Stimme der manipulierenden Person faktisch mehrfach gezählt oder eine nicht wahlberechtigte Person gibt anstatt einer wahlberechtigten Person eine Stimme ab. Der Grundsatz „*one man, one vote*“ wird dadurch umgangen. Diese Gefahr besteht jedoch bei der Briefwahl ebenso: Auch hier können sich Dritte des Stimmzettels bemächtigen und anstelle der wahlberechtigten Person ihre Stimme abgeben. Da für solche Manipulationen bei der Briefwahl aber der Zugriff auf den Papierstimmzettel notwendig ist, erscheint ein größerer Angriff, bei dem nicht nur vereinzelt Stimmen falsch abgegeben werden, unwahrscheinlich. Bei der Online-Wahl wäre eine entsprechende Manipulation hingegen in größerem Stil möglich, insbesondere wenn Wählende sich vor der Stimmabgabe nicht adäquat – zum Beispiel mit dem elektronischen Personalausweis – am Online-Wahlsystem authentifizieren müssen. Darüber hinaus bestehen bei der Online-Wahl weitere Risiken bzgl. des Gleichheitsgrundsatzes: Beispielsweise könnte das Gerät, von dem ausgewählt wird, manipuliert sein und die Stimme vor dem Abschicken unbemerkt verändert werden. Ein manipulierter Wahlserver könnte ebenfalls die Stimme unbemerkt verändern. Um das Risiko zu reduzieren, können sogenannte Ende-zu-Ende verifizierbare Online-Wahlsysteme<sup>47</sup> eingesetzt werden. Ob dies reicht, das Risiko

---

<sup>45</sup> So auch *Gräfe*, DSRITB 2018, 27, 39.

<sup>46</sup> *Bräunlich/Grimm/Roßnagel/Richter*, Sichere Internetwahlen, 2013, S. 34.

<sup>47</sup> Dazu näher unten, Abschnitt III.

ausreichend einzudämmen, gilt es im Einzelfall und erneut in Abhängigkeit vom konkreten System zu entscheiden.

## 5. „geheim“

Das Wahlgeheimnis garantiert, dass nur der\*die Wähler\*in selbst die Möglichkeit zur Kenntnisnahme des Inhalts seiner\*ihrer Wahlentscheidung hat.<sup>48</sup> Es schützt in Verbindung mit der Freiheit der Wahl den\*die Bürger\*in vor Einwirkungen auf seine\*ihre Stimmabgabe insbesondere durch das private Umfeld und durch die Öffentlichkeit. Dabei darf der Inhalt der Stimme für Dritte – beispielsweise auch die Wahlhelfer\*innen – erst dann erkennbar sein, wenn ein Rückschluss auf die Wähler\*innen-Identität ausgeschlossen ist.<sup>49</sup> Die Verletzung des Wahlgeheimnisses ist nach § 107c StGB strafbar. Daher ist es z.B. auch nicht zulässig, in der Wahlkabine den ausgefüllten Stimmzettel zu fotografieren oder zu filmen,<sup>50</sup> etwa um einem Dritten gegenüber später eine bestimmte Stimmabgabe zu beweisen. Eine Offenbarung der Stimmabgabe im Übrigen und im Nachhinein ist dagegen, mangels Überprüfbarkeit, nicht ausgeschlossen.<sup>51</sup>

Bei der Online-Wahl kann es grundsätzlich vorkommen, dass Dritte die Stimmabgabe auf dem Bildschirm des Endgeräts mitverfolgen können. Dieses Problem besteht allerdings auch bei der Briefwahl. Dass während der Wahlhandlung gleichsam „analog“ eine dritte Person vor Ort den Bildschirm des Wählers einsehen kann, lässt sich mithilfe der Technik nur schwer verhindern. Es könnte jedoch unattraktiver werden, wenn Wählende die Möglichkeit bekämen, ihre Online-Stimme später zu aktualisieren – was aber aus den oben genannten Gründen mit neuen Risiken verbunden ist.

Ein viel größeres Risiko besteht bei der Online-Wahl ohnehin darin, dass die Stimmen technisch ausgelesen werden. Dies kann zum einen z.B. geschehen, indem die Endgeräte der Wähler\*innen von Schadsoftware befallen oder allgemein von Cyberkriminellen angegriffen werden.<sup>52</sup> Das Endgerät kennt i.d.R. die Identität der Wählerin oder des Wählers. So ist es möglich, den Inhalt der Stimme und die Wähler\*innen-Identität zu verknüpfen und das Wahlgeheimnis zu brechen. Ob über Angriffe auf den Wahlserver ein Rückschluss vom Stimmeninhalt auf die Identität einzelner Wähler\*innen möglich ist, hängt zunächst davon ab, wie die Wähler\*innen

---

<sup>48</sup> *Magiera* in Sachs, GG, 9. Aufl. 2021, Art. 38, Rz. 102.

<sup>49</sup> *Morlok* in Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 38, Rz. 123.

<sup>50</sup> *Morlok* in Dreier, GG, 3. Aufl. 2015, Art. 38, Rz. 122.

<sup>51</sup> *Müller* in v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, 7. Aufl. 2018, Art. 38, Rz. 164.

<sup>52</sup> Zu den Sicherheitsrisiken ausführlich: *Beckert/Budurushi/Grunwald/Krimmer/Kulyk/Küsters/Mayer/Müller-Quade/Neumann/Volkamer*, Aktuelle Entwicklungen im Kontext von Online-Wahlen und digitalen Abstimmungen, S. 25 f, <https://publikationen.bibliothek.kit.edu/1000137300> (letzter Abruf: 26.10.2023).

sich bei der Online-Wahl identifizieren bzw. authentifizieren. Was in jedem Fall ein Risiko darstellt, ist die Tatsache, dass der Wahlserver über die IP-Adresse einen Rückschluss auf den einzelnen Wähler\*innen herstellen kann. Die IP-Adresse gilt nach ständiger Rechtsprechung als personenbezogenes Datum.<sup>53</sup> Erlaubt die IP-Adresse einen Rückschluss auf die Wähler\*innenidentität, kann das Online-Wahlssystem diese zumindest der damit verknüpften verschlüsselten Stimme zuordnen. Ob auch der Link zwischen Wähler\*innen-Identität und Klartext-Stimme dem Wahlssystem bekannt ist, hängt von der konkreten Umsetzung des Online-Wahl-systems ab. Kann diese Verknüpfung jedoch hergestellt werden, besteht eine essentielle Gefahr für das Wahlgeheimnis: Wenn es Cyberkriminellen gelingt – was unabhängig vom konkreten Wahlssystem nie hundertprozentig ausgeschlossen werden kann –, das Wahlssystem durch unauthorisierten Zugriff auf die Server zu manipulieren, kann die Geheimheit der Wahl nicht mehr sichergestellt werden.

In jedem Fall muss garantiert sein, dass die einzelne verschlüsselte Stimme von den personenbezogenen Daten der Wähler\*innen unumkehrbar getrennt wird, bevor die Stimme entschlüsselt wird.<sup>54</sup> Außerdem muss sichergestellt sein, dass das Wahlssystem selbst nicht den Schlüssel zum Entschlüsseln kennt (sonst könnte es diesen auch zu dem Zeitpunkt nutzen, zu dem der Link noch vorhanden ist). Stattdessen müssten vertrauenswürdige Dritte involviert sein, die jeweils Teile des Schlüssels kennen und so Teilentschlüsselungen durchführen, um dann in einem gemeinsamen Prozess die einzelnen Stimmen zu anonymisieren und zu entschlüsseln.

Bezogen auf die Geheimheit ist es außerdem wichtig, dass sog. *post-quantum-sichere* Verschlüsselungsverfahren<sup>55</sup> eingesetzt werden, um zu garantieren, dass das Online-Wahlssystem auch in Zukunft nicht in der Lage sein wird, die Stimmen zu entschlüsseln oder durch Mitlesen des Netzwerkverkehrs zu den Wahlservern auch künftig nicht aufgedeckt werden kann, wer wie gewählt hat. Wird ein solches Verfahren nicht eingesetzt, so würde eine Online-Wahl schon jetzt das Wahlgeheimnis verletzen. Das Wahlgeheimnis ist ein sehr streng gehandhabter Grundsatz, der durch Zeitablauf jedenfalls zu Lebzeiten des\*der Wählers\*in nicht relativiert wird.

---

<sup>53</sup> EuGH v. 19.10.2016 – C-582/14 – Breyer, ECLI:EU:C:2016:339 = EuGH NJW 2016, 3579; BGHZ 215, 55; jüngst LG München I, v. 20.1.2022 – 3 O 17493/20.

<sup>54</sup> Schulz in Schliesky/Schulz/Gottberg/Kuhlmann, Demokratie im digitalen Zeitalter, 2016, 52, 57.

<sup>55</sup> Mit der sog. Post-Quanten-Kryptografie sollen Verschlüsselungen entwickelt werden, die auch mit Hilfe von Quantencomputern, an deren Entwicklung momentan gearbeitet wird, nicht gebrochen werden können, BSI, Post-Quanten-Kryptografie, [https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Informationen-und-Empfehlungen/Quantentechnologien-und-Post-Quanten-Kryptografie/Post-Quanten-Kryptografie/post-quanten-kryptografie\\_node.html](https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/Unternehmen-und-Organisationen/Informationen-und-Empfehlungen/Quantentechnologien-und-Post-Quanten-Kryptografie/Post-Quanten-Kryptografie/post-quanten-kryptografie_node.html) (letzter Abruf: 26.10.2023).

Neben dem Verbot der Verknüpfbarkeit der einzelnen Wähler\*innen und ihrer Stimmabgabe muss auch das Wahlergebnis bis zum Ablauf der Wahlzeit geheim bleiben und es dürfen keine Zwischenergebnisse bekannt werden (vgl. § 32 Abs. 2 BWG). Ähnlich wie bei der Briefwahl ist dies durch organisatorische Prozesse adressierbar. Ebenso wie bei der Briefwahl die Stimmumschläge erst nach dem Schließen des Wahllokals geöffnet werden dürften, dürften bei der Online-Wahl die vertrauenswürdigen Dritten ihre Schlüsselteile erst nach dem Schließen des Wahllokals einsetzen, um die Stimmen zu entschlüsseln.

### III. Ungeschriebener Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl

Über die verschiedenen geschriebenen Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG hinaus hat das BVerfG zusätzlich den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl entwickelt, den es aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. Art. 20 Abs. 1, 2 GG herleitet.<sup>56</sup> Nach diesem, maßgeblich in der Wahlcomputerentscheidung ausgeformten, Grundsatz sollen die Bürger\*innen während des gesamten Wahlverfahrens, von der Vorbereitung über die Durchführung bis zur Ergebnisermittlung, die „wesentlichen Schritte der Wahl ohne besondere technische Vorkenntnisse nachvollziehen können“<sup>57</sup>. Damit soll in erster Linie das Vertrauen der Bürger\*innen in die Wahl gestärkt werden.<sup>58</sup>

#### 1. Transparenzanforderungen

Aus dem Grundsatz der Öffentlichkeit lässt sich das Erfordernis einer *Laienkontrolle* ableiten. Nach dieser Laienkontrolle muss für die einzelnen Wähler\*innen zunächst nachvollziehbar sein, dass ihre jeweilige Stimme mit dem gewollten Inhalt in das Wahlergebnis gezählt wurde (*Individualkontrolle*).<sup>59</sup> Zugleich muss auch die Öffentlichkeit das Wahlverfahren inklusive der Ermittlung des Wahlergebnisses auf Basis aller abgegebenen Stimmen nachvollziehen können (*Publikumskontrolle*).<sup>60</sup> Dies bedeutet, dass alle Wähler\*innen ohne jegliche Sachkenntnis die wesentlichen Schritte der Wahl nachvollziehen können müssen.

---

<sup>56</sup> Maßgeblich für die Entwicklung des Öffentlichkeitsgrundsatzes war das Wahlcomputer-Urteil aus dem Jahre 2009, BVerfGE 123, 39, 69 – Wahlcomputer.

<sup>57</sup> BVerfGE 123, 39, 69 – Wahlcomputer.

<sup>58</sup> Ramson in Grewe u.a., Der digitale Staat – Chancen und Herausforderungen für den modernen Staat, 2020, 199, 201; insofern sind gewisse Parallelen erkennbar zu den Transparenzanforderungen, welche die von der EU-Kommission im Zusammenhang mit der KI-Regulierung eingesetzte HEG-KI fordert, vgl. *Hochrangige Experten-gruppe für Künstliche Intelligenz*, Ethik-Leitlinien für eine vertrauenswürdige KI, April 2019, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai>.

<sup>59</sup> BVerfGE 123, 39, 72 – Wahlcomputer; Bretthauer/Spiecker gen. Döhmann, NZS 2020, 241, 246.

<sup>60</sup> BVerfGE 123, 39, 71 f. – Wahlcomputer.

In Bezug auf den Grundsatz der Öffentlichkeit der Wahl bestehen – neben dem ohnehin nicht vollständig aus dem Weg räumbaren *Manipulationsrisiko* – wohl die größten Schwierigkeiten darin, die rechtlichen Anforderungen technisch umzusetzen, das heißt zu garantieren, dass die informationstechnischen Vorgänge für jede\*n Bürger\*in, der das Online-Wahlsystem nutzt, durchschaubar sind.<sup>61</sup> Der Grundsatz der *Individualkontrolle* fordert, dass für den\*die Wähler\*in erkennbar ist, dass seine\*ihre Stimme Einfluss auf das Endergebnis erhält; gleichzeitig muss dabei das Wahlgeheimnis gewahrt bleiben, es muss also bei einer Unverknüpfbarkeit von Wähler\*in und Stimmeninhalt bleiben.<sup>62</sup> Aus dem Erfordernis der *Publikumskontrolle* lässt sich ableiten, dass die Gesamtheit aller Wähler\*innen überprüfen können muss, dass alle Stimmen korrekt ausgezählt wurden.<sup>63</sup> Kann eine umfassende *Laienkontrolle* bei der Online-Wahl technisch nicht realisiert werden, wäre die Demokratie auf das Vertrauen der Wähler\*innen in Expert\*innen angewiesen, die die entsprechende Technik beherrschen und daher die Kontrollfunktion übernehmen.<sup>64</sup> Zwar muss auch bei der Briefwahl Vertrauen dafür aufgebracht werden, dass alle Wahlbriefe in der Urne landen und korrekt ausgezählt werden. Hier besteht aber für jede\*n die Möglichkeit, sich als Wahlhelfer\*in selbst vom ordnungsgemäßen Ablauf der Wahl zu überzeugen.

## 2. Verschlüsselungsanforderungen

In der Wahlcomputer-Entscheidung hatte das BVerfG die Verfassungsmäßigkeit der elektronischen Wahlgeräte wegen der fehlenden Umsetzung des Öffentlichkeitsgrundsatzes scheitern lassen.<sup>65</sup> Allerdings boten die eingesetzten Wahlcomputer keine Mechanismen zur Kontrolle durch Wählende bzw. die Öffentlichkeit, während es Online-Wahlsysteme gibt (sog. *Ende-zu-Ende verifizierbare Online-Wahlsysteme*<sup>66</sup>), die eine entsprechende Kontrolle bieten. Durch den Einsatz von *Ende-zu-Ende verifizierbaren Online-Wahlsystemen* könnten Wähler\*innen anders als bei der Briefwahl überprüfen, dass die eigene Stimme unverändert gezählt sowie alle gespeicherten Stimmen korrekt ausgezählt werden. Doch auch hier müssten sie wieder einem der hierfür von unabhängigen Organisationen (z.B. BSI, CCC, OSZE) zur Verfügung gestellten

---

<sup>61</sup> Vgl. Richter, Wahlen im Internet rechtsgemäß gestalten, 2012, S. 330 ff., Bretthauer, KritV 2020, 3, 27.

<sup>62</sup> Bretthauer, KritV 2020, 3, 25.

<sup>63</sup> Richter, Wahlen im Internet rechtsgemäß gestalten, 2012, S. 319.

<sup>64</sup> Richter, Wahlen im Internet rechtsgemäß gestalten, 2012, S. 118 ff.; Beckert/Budurushi/Grunwald/Krimmer/Kulyk/Küsters/Mayer/Müller-Quade/Neumann/Volkamer, Aktuelle Entwicklungen im Kontext von Online-Wahlen und digitalen Abstimmungen, S. 13, <https://publikationen.bibliothek.kit.edu/1000137300> (letzter Abruf: 26.10.2023).

<sup>65</sup> BVerfGE 123, 39, 83 ff. – Wahlcomputer.

<sup>66</sup> Dazu umfassend Beckert/Budurushi/Grunwald/Krimmer/Kulyk/Küsters/Mayer/Müller-Quade/Neumann/Volkamer, Aktuelle Entwicklungen im Kontext von Online-Wahlen und digitalen Abstimmungen, <https://publikationen.bibliothek.kit.edu/1000137300> (letzter Abruf: 26.10.2023).

Tools vertrauen, die dafür nötigen technischen Schritte für sie durchzuführen (da es den allermeisten Wähler\*innen nicht möglich sein wird, ein entsprechendes Tool selbst zu programmieren) muss.

Lösen ließe sich dies möglicherweise durch den Einsatz eines unabhängigen Gremiums, das aus Wähler\*innen und technisch versierten Expert\*innen besteht. Es bliebe dann aber eine große Distanz zwischen der Möglichkeit – wie jetzt – den Wahlakt umfassend zu begleiten und – zukünftig – dem Vertrauen auf die Aussagen und Technikkontrolle fremder Dritter. Andererseits ermöglichte eine *Ende-zu-Ende-Verifizierungsmöglichkeit* eine umfänglichere Kontrolle als nur des einzelnen Wahllokals und -bezirks. Inwieweit *Ende-zu-Ende verifizierbare Online-Wahlssysteme* eine *Laienkontrolle* ermöglichen, müsste daher im Einzelfall geprüft werden. Wenn sie gewährleistet werden kann, wäre dies ein Vorteil gegenüber der Briefwahl. Außerdem wäre zu diskutieren, ob eine Einschränkung hinsichtlich des technischen Verständnisses der Kontrolle hinnehmbar ist, wenn das Online-Wahlssystem im Hinblick auf die Wahlrechtsgrundsätze genügend Vorteile verglichen mit der Briefwahl oder gar der Präsenzwahl bietet.

Allerdings könnte man auch darüber nachdenken, ob der Grundsatz der Öffentlichkeit auf Online-Wahlen nicht ohnehin vollumfänglich Anwendung findet, so wie es auch das VG Gera in seinem Urteil zu den Hochschulparlamentswahlen an der *Universität Jena* entschieden hat.<sup>67</sup> Das Gericht argumentierte dort unter Verweis auf das OVG Thüringen<sup>68</sup> und die Wahlcomputerentscheidung des BVerfG, die vom BVerfG aufgestellten Mindestanforderungen an den Öffentlichkeitsgrundsatz seien bereits erfüllt, wenn der Einzelne seine eigene Wahlhandlung und Stimmabgabe nachvollziehen kann. Und auch bei der Briefwahl wird der Öffentlichkeitsgrundsatz nicht gänzlich umgesetzt: Da die Wahlhandlung in der privaten Sphäre erfolgt, kann sie öffentlich nicht nachverfolgt werden und es besteht auch keine Möglichkeit, die Auszählung der Briefwahlstimmen separat öffentlich beobachten zu können.<sup>69</sup> Zudem wird argumentiert, die Anforderungen des Öffentlichkeitsgrundsatzes aus der Wahlcomputerentscheidung bezögen sich nur auf Parlamentswahlen. Auf nicht parlamentarische Wahlen hingegen fänden die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG nur abgeschwächt Anwendung, sodass in außerparlamentarischen Bereichen – wie bei den Sozialwahlen – auch Einschränkungen der Öffentlichkeit hinnehmbar seien.<sup>70</sup> Im Umkehrschluss muss dann aber auch gelten, dass solche

---

<sup>67</sup> VG Gera, v. 24.5.2017 – 2 K 606/16 Ge –, juris.

<sup>68</sup> Thür. OVG, v. 30.5.2013 – 1 N 240/12 –, juris.

<sup>69</sup> *Bretthauer/Spiecker gen. Döhmman*, NZS 2020, 241, 245; *Buchmann/Roßnagel*, K&R 2009, 543, 546.

<sup>70</sup> So *Bretthauer/Spiecker gen. Döhmman*, NZS 2020, 241, 244.

Abweichungen bei den Wahlen zum *Deutschen Bundestag* nicht zulässig sind.<sup>71</sup> Hier müsste – folgt man dem BVerfG – der Öffentlichkeitsgrundsatz also vollumfänglich umgesetzt sein.

#### **IV. Fazit**

Ohne Frage wäre die Möglichkeit, zusätzlich zu den hergebrachten Wahlformen der Präsenz und Briefwahl auch online den Wahlvorgang zum *Deutschen Bundestag* ausgestalten zu können, ein bemerkenswerter Schritt. Dieser dürfte nicht ohne gründliche Prüfung und konsequentes Monitoring erfolgen. Mit einer Präsenzwahl sind Online-Wahlen kaum zu vergleichen, aber die schon traditionell gegebene Möglichkeit der Briefwahl lässt Vergleiche zu, wie potentielle Einschränkungen einzelner Wahlrechtsgrundsätze möglicherweise durch eine besondere Berücksichtigung anderer Wahlrechtsgrundsätze und demokratischer Anliegen ausgeglichen werden können.

Zentrale Aussage jeder Befassung mit dem Thema ist, dass es nicht „die eine“ Online-Wahl-Möglichkeit gibt, sondern verschiedene Umsetzungsformen. Jede dieser Umsetzungsformen bietet ihre eigenen Vorteile und Nachteile. Daher lässt sich weder allein rechtlich noch allein technisch abschließend eine verfassungskonforme Umsetzung beurteilen.

Zudem kann es immer nur um eine *zusätzliche Wahlform* gehen: Online-Wahlen als ausschließliche Äußerungsform des Souveräns und damit als ausschließliche Teilhabe an der Demokratie unterliegen völlig anderen Bewertungen als die Eröffnung einer weiteren Möglichkeit.

Vorteile: Solche zusätzlichen Online-Wahlen können, wenn entsprechend gestaltet, im Vergleich zur Briefwahl einiges bieten: Sie vermögen grundsätzlich die Allgemeinheit der Wahl zu fördern, da sie die Stimmabgabe für im Ausland lebende Deutsche und für besonders digitalaffine Menschen erleichtern können. Für Menschen, die zur Teilnahme an der Präsenz- oder Briefwahl auf Hilfspersonal angewiesen sind, auf welches sie bei einer Online-Wahl verzichten könnten, wird zusätzlich auch der Unmittelbarkeitsgrundsatz gefördert – vorausgesetzt, ein zukünftiges Online-Wahlssystem verfügt über hinreichende Sicherheitsmaßnahmen und ist so ausgestaltet, dass es für die Betroffenen auch wirklich eine Erleichterung bringt. Das wiederum hängt sehr von den individuellen Bedürfnissen der Wählenden ab. Ob eine zusätzliche Online-Wahl also tatsächlich die erhoffte Steigerung der Wahlbeteiligung mit sich bringt, ist jedoch keinesfalls gesichert, und die weiterhin mageren, sogar noch gesunkenen, Wahlergebnisse der Online-Sozialwahl 2023 lassen dies bezweifeln. Weitere Vorteile sind die Möglichkeit, den

---

<sup>71</sup> So deuten das Wahlcomputerurteil auch *Klein/Schwarz* in Dürig/Herzog/Scholz, GG (101. EL), Art. 38, Rz. 123.

Wahlzeitraum im Vergleich zur Briefwahl auf wenige Tage vor dem eigentlichen Wahltag zu begrenzen, um Verzerrungen des Wahlergebnisses zu vermeiden, sowie die einfachere, da automatisierte, Auszählung, bei der sich ungewollt ungültige Stimmzettel oder Fehler bei der Auszählung durch menschliches Fehlverhalten – ob fahrlässig oder vorsätzlich – aus dem Weg räumen ließen<sup>72</sup>.

Hürden: Allerdings stehen diesen, zum Teil nur erwarteten, Vorteilen gegenüber der Briefwahl erhebliche Zweifel gegenüber, ob eine Online-Wahl den verfassungsrechtlichen Anforderungen an Wahlen aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG überhaupt genügen könnte. Schon durch die komplexen technischen Vorgänge, die zwischen der Stimmabgabe und der Ergebnisermittlung durchlaufen werden, können Zwischenschritte entstehen, die einer Unmittelbarkeit i.S.d. Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG entgegenstehen. In Bezug auf die *Freiheit der Wahl* darf die Gefahr der leichteren Wähler\*innenbeeinflussung durch das soziale Umfeld nicht vernachlässigt werden – und erst recht nicht eine Beeinflussung durch Wahlwerbung auf dem Endgerät, von dem aus die Stimmabgabe erfolgt. Zudem kann, insbesondere durch die nach wie vor geringe Akzeptanz der Online-Funktion des elektronischen Personalausweises, nur schwer kontrolliert werden, dass die Stimme tatsächlich von der wahlberechtigten Person selbst abgegeben wurde. Die Besorgnis einer (technischen) Manipulation – die bei der Online-Wahl, vor allem wenn keine Ende-zu-Ende Verifizierbarkeit umgesetzt ist, in deutlich größerem Stil als bei der Briefwahl möglich wäre – lässt die *Gleichheit der Wahl* betroffen sein, da die Stimmen nicht mehr das gleiche Gewicht hätten. Außerdem bestehen große Zweifel, ob das Wahlgeheimnis bei einer Online-Wahl gewahrt bleiben könnte – besonders mit Hinblick auf Quantencomputer. Nach dem Öffentlichkeitsgrundsatz müsste darüber hinaus eine umfassende *Laienkontrolle* sichergestellt sein – der Einsatz technischer Expert\*innen bzw. Tools von unabhängigen Organisationen stoßen hier an Grenzen – ohne Ende-zu-Ende Verifizierbarkeit wäre in jedem Fall keine hinreichende Kontrolle möglich. Wenn nur eine kleine Zahl solcher Expert\*innen die Vorgänge durchschaut, ist die Gefahr einer Vertrauenskrise durch strategisch platzierte Gegenbehauptungen massiv, wie die Vorgänge rund um die Wahl *Joe Bidens* nur allzu eindrücklich vor Augen geführt haben. Das latente Misstrauen gegenüber der Undurchschaubarkeit der Technik dürfte die dortige Ausgangslage eher noch potenzieren.

Ob sich diese Nachteile im ausreichenden Maße aus dem Weg räumen lassen, lässt sich nicht pauschal feststellen, sondern kann nur in Bezug auf eine konkrete technische Umsetzung beurteilt werden. Eine Möglichkeit, der mangelnden Öffentlichkeitskontrolle zu begegnen, bieten

---

<sup>72</sup> Dazu: Henning/Volkamer/Budurushi, DÖV 2012, 789.

*Ende-zu-Ende verifizierbare Online-Wahlssysteme* – ohne die Verifizierung könnte das Problem der mangelnden Nachvollziehbarkeit für Laien jedenfalls nicht gelöst werden. Auch hier muss jedoch im Einzelfall für die jeweilige konkrete Software kritisch und fortlaufend beurteilt werden, ob die Erfordernisse der *Individual-* und *Publikumskontrolle* erfüllt sind. Zwar lässt sich das *Manipulationsrisiko* nicht vollständig eliminieren, denn 100%-ige Sicherheit ist auch aus technischer Sicht nicht möglich. Möglicherweise könnte es aber durch einen dezentralen Ansatz mit eigenen Wahlservern für jeden Wahlkreis zumindest reduziert werden. Ob selbst ein solches System „sicher genug“ ist für die Vorgaben nach Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG, kann jedoch nur mit Blick auf die konkrete Umsetzung und nicht generell beurteilt werden.

Neben den rechtlichen und technischen Hürden steht schließlich die gesellschaftspolitische Frage im Raum, ob die mit einer Online-Wahl ins Feld geführte Niedrigschwelligkeit der Stimmabgabe aus demokratischer Sicht gewollt sein kann. Sie ist zwar grundsätzlich geeignet, auch diejenigen Bürger\*innen zur Teilnahme an der Wahl zu motivieren, denen der bisher zum Wählen erforderliche Aufwand zu lästig ist. Allerdings ist zu befürchten, dass die Symbolwirkung des Wahlakts, der durch den Gang in das Wahllokal als demokratischem Ritual zum Ausdruck kommt, durch die Niedrigschwelligkeit verloren geht. Will man es dem\*der Bürger\*in wirklich leichter machen, sich an der Wahl zu beteiligen, indem das Wählen ganz bequem von der Couch aus möglich wird, oder ist die mit dem Gang ins Wahllokal verbundene Aufmerksamkeit für den Wahlakt aus demokratischer Sicht sinnvoll, um den Symbolcharakter und die Ernsthaftigkeit der Wahl aufrecht zu erhalten?<sup>73</sup> Zwar ist eine Stimme nicht in irgendeinem Sinne demokratisch wertvoller, je länger über sie nachgedacht worden ist; aber *dass* sich der\*die Wähler\*in damit auseinandersetzt, *dass* er wählt und in der Folge auch, wen er\*sie wählt, ist in der Idee der repräsentativen Demokratie jedenfalls untrennbar enthalten.

Besteht trotz der zahlreichen genannten Hindernisse eines Tages ein politischer Wille zu Einführung einer Online-Wahl als zusätzlicher Variante für die Bundestagswahlen, muss zwingend ein interdisziplinärer Ansatz mit mehrjährigem Vorlauf verfolgt werden. Nur so kann der Grad der Umsetzung der Wahlrechtsgrundsätze und deren Abwägung im gesamten Prozess der Konzeption des konkreten Online-Wahlsystems umfassend beurteilt werden, um nicht am Ende

---

<sup>73</sup> *Volkmann* in Mörschel, Wahlen und Demokratie, 2016, 9, 25; vgl. auch *Schönberger*, JZ 2016, 486, 488, der befürchtet, e-Voting lasse den Öffentlichkeitsgrundsatz hinter die Bequemlichkeit der Bürger\*innen zurücktreten.

vorschnell oder aus vermeintlicher Alternativlosigkeit bei politischem Willen einen Ansatz vorzuschlagen, der offensichtliche technische und/oder rechtliche Schwächen aufweist.<sup>74</sup> Zudem sind erst ganz grundlegende Fragen zu klären, vor allem ob das Wahlsystem *Vote-Updating* ermöglichen soll, wie die Akzeptanz der Online-Funktion des elektronischen Personalausweises gesteigert werden kann und inwieweit unabhängige Tools, die Wählern ermöglichen zu prüfen, dass die Stimme korrekt gezählt wurde, bei der *Laienkontrolle* unterstützen können/dürfen. Auch hier gilt, wie immer: Der Einzelfall und dessen technische und rechtliche Beurteilung sind zwingend erforderlich, und dies ohne Zeitdruck und politische Schnellschusslösungen.

---

<sup>74</sup> So z.B. beim Registermodernisierungsgesetz, wo der politische Wille die rechtlichen und technischen Bedenken hintenanstellte, s. *Sorge/Lucke/Spiecker gen. Döhmann*, Registermodernisierung – datenschutzkonforme und umsetzbare Alternativen. Kurzanalyse zum Entwurf des Registermodernisierungsgesetzes, Rechtsgutachten, 2020, <https://shop.freiheit.org/#!/Publikation/954> (letzter Abruf: 26.10.2023).