



Wahlprüfungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

14 K 1488/19

Beschluss

In der Wahlprüfungssache

de [REDACTED]

– Einspruchsführer –

weitere Beteiligte:

1. Präsident der Bremischen Bürgerschaft, Frank Imhoff, Haus der Bürgerschaft,
Am Markt 20, 28195 Bremen
2. Landeswahlleiter, Herr Dr. Andreas Cors, An der Weide 14 - 16, 28195 Bremen
- [REDACTED] -

hat das Wahlprüfungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 14. Kammer - durch die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Jörgensen und die Vizepräsidentin des Verwaltungsgerichts Dr. Benjes sowie die ehrenamtlichen Richter Bürgerschaftsabgeordnete Dogan, Grotheer, Janßen, Röwekamp und Dr. Yazici am 14. November 2019 beschlossen:

Der Einspruch wird zurückgewiesen.

Das Verfahren ist gebührenfrei. Die Auslagen der Beteiligten werden nicht erstattet.

Tatbestand

Der Einspruchsführer wendet sich gegen die Gültigkeit der Wahl zur 20. Bremischen Bürgerschaft.

Der Einspruchsführer war zunächst für die am 26.05.2019 stattfindende Wahl zur 20. Bremischen Bürgerschaft in einen Briefwahlvorstand berufen worden. Diese Berufung wurde vom Statistischen Landesamt Bremen, Wahlamt, mit Bescheid vom 29.04.2019 widerrufen; mit Schreiben vom 13.05.2019 wurde die sofortige Vollziehung des Widerrufs angeordnet. Mit Beschluss vom 22.05.2019 lehnte das Verwaltungsgericht Bremen einen Antrag des Einspruchsführers auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen den Bescheid vom 29.04.2019 ab (1 V 1011/19).

Am 08.07.2019 hat der Einspruchsführer beim Beteiligten zu 2. Einspruch gegen die Feststellung über die Ergebnisse der Wahl vom 26.05.2019 eingelegt. Er rügt eine nicht ordnungsgemäße Auszählung der Stimmzettel, eine Verletzung der Öffentlichkeit der Wahl durch die Ausgestaltung des Auszählzentrums und eine nicht ordnungsgemäße Besetzung eines Briefwahlvorstandes. Durch den Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung bei der Zählung der Stimmen sei es weder der Öffentlichkeit noch den Wahlvorständen möglich gewesen zu überprüfen, ob die Stimmen unverfälscht erfasst worden seien und das Wahlergebnis in öffentlich nachvollziehbarer Weise korrekt ermittelt worden sei. Erforderlich sei hierfür eine vollständige unabhängige Erfassung aller abgegebenen Stimmen oder eine direkte Kontrolle der maschinellen Summenbildungen, dies sei jedoch nicht erfolgt; insoweit seien die Vorschriften der Landeswahlordnung nicht ausreichend. Dementsprechend habe der Wahlvorstand das Auszählungsergebnis nicht gekannt und habe es folglich auch nicht feststellen können. Die Öffentlichkeit habe wegen der räumlichen Enge im Auszählzentrum zudem nicht die Möglichkeit gehabt, den Wahlvorständen über die Schulter zu schauen und deren Arbeit zu kontrollieren. Schließlich sei der Briefwahlvorstand, in den er zunächst berufen worden sei, nicht ordnungsgemäß besetzt gewesen. In den entsprechenden Briefwahlbezirken sei die Wahl deswegen ungültig und müsse wiederholt werden.

Der Beteiligte zu 2. hat den Einspruch am 18.07.2019 an das Wahlprüfungsgericht weitergeleitet.

Der Einspruchsführer beantragt,

das Wahlprüfungsgericht möge nach einer Neuwahl im Bereich der Stimmen des Briefwahlvorstandes „Tisch 62“ und sodann erneuter Auszählung der gesamten Stimmen zur Wahl der Bremischen Bürgerschaft am 26.05.2019 das Wahlergebnis neu feststellen.

Der Beteiligte zu 2. beantragt,

den Einspruch zurückzuweisen.

Der Beteiligte zu 1. hat keinen Antrag gestellt.

Der Beteiligte zu 2. trägt vor, der Einsatz der Software „Votemanager Stimmzettelerfassung“ (Version V19.04.3a) am Wahltag sei entsprechend den Vorgaben der § 30a BremWahlG, §§ 52, 54b BremLWO erfolgt. Bei der Auszählung der Stimmen der Bürgerschaftswahlen seien alle wesentlichen Schritte der Ergebnisermittlung öffentlich überprüfbar. Die Stimmen würden unverfälscht erfasst und könnten jederzeit mithilfe des „Zählers“ der Erfassungssoftware überprüft werden. Alle gekennzeichneten Stimmzettel würden unter einer eindeutigen Nummer im System erfasst, sodass ein Abgleich mit dem „Papier-Stimmzettel“ jederzeit möglich sei. Ohne den Einsatz der elektronischen Auszählung wäre eine zeitnahe Bekanntgabe des vorläufigen Wahlergebnisses kaum möglich. Die Auszählzentren in Bremen und Bremerhaven seien für die Öffentlichkeit auch zugänglich gewesen. Es habe zwar nur begrenzter Platz zur Verfügung gestanden, man habe sich aber zwischen den besetzten Tischen bewegen können. Während der Auszählwoche habe es Besuche von Wahlbeobachtern und Pressevertretern gegeben; Beschwerden hinsichtlich der räumlichen Situation habe es nicht gegeben. Schließlich sei der Briefwahlvorstand „Tisch ■■■“, in den zunächst der Einspruchsführer berufen gewesen sei, ordnungsgemäß besetzt gewesen. An Stelle des Einspruchsführers sei eine Wahlhelferin eingesetzt worden, die als sogenannte Reserve ebenfalls zur Wahlvorsteherin geschult worden war. Diese habe die Funktion als Briefwahlvorstand während der gesamten Auszählwoche wahrgenommen.

In der mündlichen Verhandlung vom 14.11.2019 hat der Einspruchsführer seine Einsprüche erläutert. Der Beteiligte zu 2. hat einen Lageplan des Auszählzentrums in Bremen und Fotografien aus dem Auszählzentrum vom Wahlabend vorgelegt; es wird jeweils auf das Sitzungsprotokoll verwiesen.

Entscheidungsgründe

Der zulässige Einspruch bleibt ohne Erfolg. Die Rügen des Einspruchsführers – auf die die Prüfung durch das Wahlprüfungsgericht beschränkt ist (vgl. Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl. 2017, § 49, Rdnr. 25; Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen, Urt. v. 13.09.2016 – St 2/16; Urt. v. 5.11.2004, St 3/04) – führen nicht zur Feststellung eines beachtlichen Wahlfehlers.

Wahlfehler sind alle Verstöße gegen Wahlvorschriften während des gesamten Wahlverfahrens durch Wahlorgane oder Dritte. Als Wahlvorschriften kommen vor allem die Wahlrechtsgrundsätze des Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG sowie die Regelungen des Bremischen Wahlgesetzes und der Landeswahlordnung in Betracht. Daneben können aber auch Verstöße gegen sonstige Vorschriften einen Wahlfehler begründen, soweit sie mit einer Wahl in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen. Relevant sind letztlich Normwidrigkeiten, die den vom Gesetz vorausgesetzten regelmäßigen Ablauf des Wahlverfahrens zu stören geeignet sind (vgl. nur BVerfG, Beschl. vom 19.09.2017 – 2 BvC 46/14 –, BVerfGE 146, 327-375, Rn. 38 f. m.w.N., zur Bundestagswahl). Schutzgut des Wahlprüfungsverfahrens ist die gesetzmäßige Zusammensetzung der gewählten Gremien. Es ist zu prüfen, ob bei der Abstimmung die Rechtsnormen eingehalten worden sind oder im Fall ihrer Verletzung nicht ausgeschlossen werden kann, dass es ohne diese Fehler zu einem anderen Abstimmungsergebnis gekommen wäre. Dies beruht auf der „Ergebnisorientiertheit“ des Wahlprüfungsverfahrens. Die Entscheidung des Wählers darf nur dann für unbeachtlich erklärt werden, wenn die ermittelten Wahl- oder Abstimmungsfehler sich auf diese Entscheidung auswirken konnten. Absolute Wahl- oder Abstimmungsfehler in dem Sinne, dass sie ohne Berücksichtigung ihrer Auswirkung auf das Wahl- oder Abstimmungsergebnis zur Ungültigkeit der Wahl oder Abstimmung führen würden, gibt es demnach nicht (Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen, Urt. v. 29.07.1996, St 3/95).

1.

Die elektronische Auszählung der bei der Wahl zur 20. Bremischen Bürgerschaft abgegebenen Stimmen begegnet keinen rechtlichen Bedenken.

Mit Gesetz vom 16.11.2010 (BremGBI. S. 565) wurde die Möglichkeit des Einsatzes elektronischer Datenverarbeitung zur Ermittlung des Wahlergebnisses in das Bremische Wahlgesetz (BremWahlG) aufgenommen. Der Gesetzgeber wollte für die gestiegenen Anforderungen an die Auszählung durch das Fünf-Stimmen-Wahlrecht (eingeführt durch

Gesetz vom 19.12.2006, BremGBI. S. 539) ein adäquates, sicheres und effizientes Auszählverfahren installieren (vgl. Bremische Bürgerschaft, DrS 17/1490). Gemäß § 30a BremWahlG kann die Ermittlung des Wahlergebnisses inklusive der Stimmauszählung im Auszählwahlvorstand unter Einsatz elektronischer Datenverarbeitung erfolgen. Dabei muss technisch gewährleistet sein, dass die Stimmen unverfälscht erfasst werden und das Wahlergebnis in öffentlich nachvollziehbarer Weise korrekt ermittelt wird. Die eingesetzte Software muss für die Verwendung bei Wahlen in der Freien Hansestadt Bremen zugelassen sein. Über die Zulassung entscheidet der Landeswahlleiter. Die Bremische Landeswahlordnung (BremLWO) wurde durch Verordnung vom 01.03.2010 (BremGBI. S. 143) an diese Vorgaben angepasst. Die BremLWO unterscheidet nunmehr zwischen Urnenwahlvorstehern, die für die ordnungsgemäße Durchführung der Wahl vor Ort sorgen (§§ 6a, 37-47, 51 BremLWO), und dem Auszählwahlvorstand, der das Wahlergebnis ermittelt und feststellt (§§ 8, 52 ff. BremLWO).

Gemäß § 54b Abs. 1 Satz 1 BremLWO erfolgt die Stimmauszählung grundsätzlich unter Einsatz elektronischer Datenverarbeitung. Alle Stimmzettel werden bei der Erfassung eindeutig nummeriert und nacheinander einzeln unter dieser Nummer erfasst. Dies erfolgt durch Teams aus mindestens drei Personen, die der Wahlvorsteher aus den Mitgliedern des Wahlvorstandes bildet. Ein Mitglied des Teams sagt laut die Stimmabgabe an, diese Ansagen werden von einem anderen Teammitglied im automatisierten Verfahren eingegeben und die ordnungsgemäße Erfassung wird vom dritten Teammitglied überwacht (§ 54b Abs. 1, 2 BremLWO). Die Auszählwahlvorstände überprüfen durch Stichprobenkontrollen die korrekte Erfassung und Summierung der Stimmen durch die Software (§ 54b Abs. 4 BremLWO). Gemäß § 30a BremWG, § 52 Abs. 1 BremLWO muss die für die Stimmauszählung im Auszählzentrum eingesetzte Software vom Landeswahlleiter zugelassen worden sein; die Kriterien für die Zulassung sind in § 52 Abs. 2 bis 4 BremLWO näher ausgeführt. Daneben haben gemäß § 52 Abs. 5 BremLWO die Gemeindebehörden sicher zu stellen, dass die eingesetzten Computer ordnungsgemäß funktionieren, keine Manipulationen vorgenommen werden, Unbefugte keinen Zugang zu den Computern haben und den befugten Nutzern nur die jeweils erforderlichen technischen Rechte eingeräumt werden.

Der Beteiligte zu 2. hat näher dargelegt, dass und in welcher Form die Vorgaben der §§ 52 und 54b BremLWO bei der Wahl zur 20. Bremischen Bürgerschaft erfüllt wurden. Der Einspruchsführer bezweifelt nicht, dass die abgegebenen Stimmen entsprechend § 54b BremLWO erfasst wurden. Er rügt jedoch eine mangelnde Transparenz des Auszählvorganges selbst. Aus diesem Grunde könnten auch mögliche Manipulationen an

den eingesetzten Computern während der Auszählung nicht erkannt werden. Die Vorgaben der §§ 52 ff. BremLWO seien wohl eingehalten, die Landeswahlordnung sei jedoch insoweit nicht weitreichend genug.

Das Wahlprüfungsgericht vermag die verfassungsrechtlichen Bedenken des Einspruchsführers nicht zu teilen. Vielmehr erscheint durch die Regelungen in §§ 52 ff. BremLWO – deren Einhaltung der Einspruchsführer nicht bestreitet – ausreichend sichergestellt, dass keine Manipulationen bei der Auszählung der von den Zählteams eingegebenen Stimmen möglich sind. Der Vortrag des Einspruchsführers, man habe an die im Auszählzentrum auf den Tischen verwendeten Computer USB-Sticks o.ä. anschließen können, ist nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung offensichtlich unzutreffend. Auch der Verweis auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Einsatz von Wahlcomputern vermag den Vortrag des Einspruchsführers nicht zu stützen. In seinem Urteil vom 03.03.2009 (2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07, juris) betont das Bundesverfassungsgericht die Bedeutung der Öffentlichkeit der Wahl als Grundvoraussetzung für eine demokratische politische Willensbildung. Die Öffentlichkeit im Wahlverfahren umfasse das Wahlvorschlagsverfahren, die Wahlhandlung und die Ermittlung des Wahlergebnisses. Ein Wahlverfahren, in dem der Wähler nicht zuverlässig nachvollziehen könne, ob seine Stimme unverfälscht erfasst und in die Ermittlung des Wahlergebnisses einbezogen werde und wie die insgesamt abgegebenen Stimmen zugeordnet und gezählt werden, schließe zentrale Verfahrensbestandteile der Wahl von der öffentlichen Kontrolle aus und genüge daher nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Beim Einsatz von elektronischen Wahlgeräten müssten die wesentlichen Schritte von Wahlhandlung und Ergebnisermittlung zuverlässig und ohne besondere Sachkenntnis überprüft werden können. Vor dem Hintergrund dieser Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts ist der Einsatz von Wahlgeräten, die die Stimmen der Wähler elektronisch erfassen und das Wahlergebnis elektronisch ermitteln nur unter engen Voraussetzungen zulässig. Der Gesetzgeber sei jedoch nicht gehindert, bei den Wahlen elektronische Wahlgeräte einzusetzen, wenn die verfassungsrechtlich gebotene Möglichkeit einer zuverlässigen Richtigkeitskontrolle gesichert sei. Das Bundesverfassungsgericht nennt als Beispiele Wahlgeräte, die zusätzlich zur elektronischen Erfassung der Stimme ein für den jeweiligen Wähler sichtbares Papierprotokoll der abgegebenen Stimme ausdrucken. Eine von der elektronischen Stimmerfassung unabhängige Kontrolle bleibe auch beim Einsatz von Systemen möglich, bei denen die Wähler einen Stimmzettel kennzeichnen und die getroffene Wahlentscheidung gleichzeitig oder nachträglich elektronisch erfasst werde, um diese am Ende des Wahltages elektronisch auszuwerten. In diesen Fällen sei sichergestellt, dass

die Wähler ihre Stimmabgabe beherrschen und das Wahlergebnis von den Wahlorganen oder interessierten Bürgern ohne besonderes technische Vorwissen zuverlässig nachgeprüft werden könne. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist mithin ein Wahlsystem mit schriftlicher Stimmabgabe und elektronischer Auszählung – so wie es der bremischen Rechtslage zugrunde liegt – grundsätzlich zulässig (vgl. auch Hahlen in: Schreiber, BWahlG, 10. Aufl. 2017, § 36, Rdnr. 15a).

2.

Das Wahlprüfungsgericht sieht keine Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen das Gebot der Öffentlichkeit des Wahlverfahrens durch die Gestaltung der Räumlichkeiten im Auszählzentrum in Bremen.

Der Grundsatz der Öffentlichkeit erfordert, dass jedermann die ordnungsgemäße Durchführung des gesamten „Wahlgeschäfts“ überwachen kann. Dies setzt auch eine entsprechende Gestaltung der Räumlichkeiten und des Arbeitsablaufs der Wahlvorstände voraus (Hahlen, a.a.O., § 10, Rdnr. 2). Gemäß § 50a BremLWO hat während der Zulassung der Wahlbriefe, der Zählung der Wähler sowie der Ermittlung und Feststellung des Wahlergebnisses jedermann Zutritt zu allen Räumen, in denen die Wahlvorstände tätig sind, soweit das ohne Störung möglich ist. Verstöße gegen diese Grundsätze sind nicht ersichtlich.

Der entsprechende Vortrag des Einspruchsführers erscheint bereits unsubstantiiert. Er hat nicht konkret benannt, an welchen Stellen es ihm oder anderen Personen unmöglich gewesen sei, die Tätigkeit der Auszählwahlvorstände zu beobachten. Vielmehr hat er in der mündlichen Verhandlung angegeben, er habe das Auszählzentrum nur kurz besucht.

Zudem konnte der Beteiligte zu 2. in der mündlichen Verhandlung durch die Vorlage eines Lageplans des Auszählzentrums und Fotos von der Tätigkeit der Auszählwahlvorstände dokumentieren, dass hinreichend Platz für Wahlbeobachter aus der Öffentlichkeit vorhanden war.

3.

Schließlich beinhaltet der Umstand, dass an Stelle des Einspruchsführers im Briefwahlvorstand „Tisch ■“ eine Wahlhelferin aus der sogenannten Reserve eingesetzt war, keinen Wahlfehler.

Die Berufung des Einspruchsführers in einen Briefwahlvorstand war mit Bescheid vom 29.04.2019 widerrufen worden; unter dem 13.05.2019 wurde die sofortige Vollziehung des Widerrufs angeordnet. Die 1. Kammer des Verwaltungsgerichts Bremen hat mit Beschluss vom 22.05.2019 den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs des Einspruchsführers gegen den Bescheid vom 29.04.2019 abgelehnt. Damit durfte der Bescheid vollzogen werden. Die Durchführung der Wahl vom 26.05.2019 ohne Einbeziehung des Einspruchsführers erfolgte damit auf einer rechtlichen Grundlage und kann folglich keinen Wahlfehler darstellen.

Die Frage, ob der Widerruf im Bescheid vom 29.04.2019 rechtmäßig erfolgte, wäre in einem Klageverfahren vor dem Verwaltungsgericht abschließend zu klären (vgl. dazu die Ausführungen im Beschluss der 1. Kammer des VG Bremen, 1 V 1011/19). Das Wahlprüfungsgericht ist für die Feststellung von Rechtsverletzungen einzelner Personen nicht zuständig; es entscheidet gemäß § 37 Abs. 1 Satz 1 BremWahlG allein über die Gültigkeit der Wahl.

4.

Die Entscheidung über die Kosten folgt aus § 38 Abs. 5 BremWahlG.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss kann mittels schriftlicher Beschwerde der Staatsgerichtshof angerufen werden. Die Beschwerde kann nur darauf gestützt werden, dass die Entscheidung das Grundgesetz, die Landesverfassung oder das Bremische Wahlgesetz verletzt.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Zustellung dieses Beschlusses schriftlich bei dem

Wahlprüfungsgericht der Freien Hansestadt Bremen,
Am Wall 198, 28195 Bremen,
(Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einzulegen und innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Beschlusses schriftlich zu begründen. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen.

Dr. Jörgensen

Dr. Benjes