

Antrag

der Abgeordneten Jörg Tauss, Harald Friese, Ludwig Stiegler, Ute Vogt (Pforzheim), Dieter Wiefelspütz, Klaus Hagemann, Lothar Mark, Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Dr. Peter Struck und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Grietje Bettin, Cem Özdemir, Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

e-Demokratie: Online-Wahlen und weitere Partizipationspotenziale der Neuen Medien nutzen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Umbrüche in der Medienlandschaft

Die modernen Industriegesellschaften erfahren gegenwärtig einen fundamentalen Wandel zur Wissens- und Informationsgesellschaft. Die Politik ist von diesem gesellschaftlichen Umbruch in doppelter Weise herausgefordert: Zum einen hat sie für zukunftsfähige rechtliche und wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen zu sorgen, die die Chancen der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien für den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Strukturwandel fördern und unterstützen. Dieser umfassende Gestaltungsauftrag ist ein wichtiger Gegenstand in den gegenwärtigen Reformvorhaben und Initiativen. Es gibt kaum einen politischen Bereich, der nicht auch unter dem Aspekt neuer Informations- und Kommunikationstechnologien neu gefasst und beurteilt werden muss. Zum anderen hat die Politik zugleich auch die Potenziale der neuen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten und die Herausbildung der globalen Informations- und Kommunikationsnetzwerke für die politische Kommunikation positiv aufzunehmen und in den Gestaltungsprozess einzubinden.

Die Entstehung der Wissens- und Informationsgesellschaft verändert zwangsläufig auch die Rahmenbedingungen für die politische Kommunikation im Spannungsfeld von Öffentlichkeit, Medien und Politik. Die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien eröffnen neue Möglichkeiten der Partizipation und aktiven Teilhabe für die Bürgerinnen und Bürger auf allen Ebenen. Zugleich bieten sie eine Chance für die Politik, ihre Inhalte mit neuen Mitteln darzustellen und zu vermitteln sowie ihre Prozesse transparenter zu gestalten. Direktere, interaktive Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern ist ebenso einfacher möglich wie die weitaus breitere Einbeziehung externen Sachverständigen in den politischen Gesetzgebungs- und Gestaltungsprozess.

Der Deutsche Bundestag hat zum Themenkomplex „Modernisierung des Informationsrechtes“ ein e-Demokratie-Pilotprojekt gestartet. Die beabsichtigte Reform des deutschen Informationsrechtes, also die umfassende Modernisierung des Datenschutzrechtes und die Entwicklung eines Informationsfreiheitsgesetzes, soll hierbei zum Anlass genommen werden, neue Verfahren einer elektroni-

schen Demokratie zu erproben und erste Erfahrungen mit diesen neuen Möglichkeiten zu sammeln. Dabei ist es das erklärte Ziel des Projekts, die Modernisierung des Informationsrechtes zugleich als Modellprojekt zur Erprobung neuer Beteiligungsformen einer „elektronischen Demokratie“ zu nutzen.

Eine Voraussetzung für die effektive Wahrnehmung von Bürgerrechten ist die Transparenz von Entscheidungen. Transparenz hängt wesentlich von der Information aller Beteiligten ab. Die Bundesregierung setzt sich deshalb für einen Rechtsanspruch aller Bürgerinnen und Bürger auf Akteneinsicht und Auskunftserteilung gegenüber allen Bundesbehörden ein. Das Bundesministerium des Innern hat den Entwurf für ein Informationsfreiheitsgesetz vorgelegt, um dadurch die demokratische Meinungs- und Willensbildung zu fördern.

Wenn es das erklärte Ziel der Politik ist, die Potenziale der neuen Informations- und Kommunikationstechniken für die Modernisierung der demokratisch verfassten Gesellschaft und die neuen Möglichkeiten der Teilhabe und Partizipation an politischen Prozessen erkennen und aufgreifen zu wollen, kann dies aber nur ein erster Schritt sein. Notwendig ist es zusätzlich, diese neuen Optionen in den Kontext der bestehenden Probleme und Beteiligungsdefizite – manche sprechen sogar von Legitimationsdefiziten – moderner Demokratien zu stellen, und Schlussfolgerungen hieraus zu ziehen. Gerade vor dem Hintergrund der oft diagnostizierten Politik- und Politikerverdrossenheit, dem abnehmenden Vertrauen in die staatlichen Institutionen, der angesichts der Komplexität zunehmenden Undurchschaubarkeit politischer Entscheidungsstrukturen und -prozesse und der immer weiter abnehmenden Wahlbeteiligung vor allem bei Landtags- und Kommunalwahlen stellt sich daher immer drängender die Frage, wie diesen daraus entstehenden Beteiligungsdefiziten begegnet werden könne. Hier kann den verschiedenen Formen der e-Demokratie im Wege der Information, Kommunikation und Aktion (z. B. bei Wahlen) eine entscheidende Bedeutung zukommen. Denkbar sind darüber hinaus mittelfristig die Ermöglichung der elektronischen Stimmabgabe bei Volksabstimmungen oder aber die Ermöglichung der elektronischen Einreichung von Petitionen.

Die Enquete-Kommission „Zukunft der Medien in Wirtschaft und Gesellschaft“ des 13. Deutschen Bundestages stellte in ihrem Vierten Zwischenbericht fest, dass die „Ermöglichung einer informationstechnisch sicheren Wahl neben der heutigen Urnen- und Briefwahl einen großen Beitrag zur besseren Akzeptanz leisten“ könne. In ihrem Schlussbericht konkretisierte die Enquete-Kommission ihren Vorschlag dahingehend, dass „bei Bundestagswahlen das Angebot gemacht werden“ sollte, „künftig in Ergänzung zur Urnen- und Briefwahl unter Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit auch per Internet zu wählen. Allerdings muss sichergestellt sein, dass freie und geheime Wahlen auch bei der elektronischen Stimmabgabe gewährleistet sind.“

Vergleichbar mit Online-Wahlen ist die in den Wahlgesetzen bereits vorgesehene Möglichkeit der Briefwahl. Nach den bisherigen Erfahrungen gewährleistet das geltende Wahlrecht in der Kombination Wahllokal (Urne/Wahlgerät) und Briefwahl die Teilnahme an der politischen Willensbildung des Volkes durch Wahlen. Dabei erlaubt die Briefwahl auch denjenigen Wahlberechtigten die Teilnahme an der Wahl, die sich am Wahltag nicht in ihrem Wahlkreis oder ständig außerhalb des Bundesgebietes aufhalten oder aus Alters-, Gesundheits- sowie anderen wichtigen Gründen „verhindert“ sind, persönlich ihre Stimme in ihrem Wahlbezirk abzugeben und trägt so dem Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl in besonderem Maße Rechnung.

Soll in Zukunft die elektronische Stimmabgabe zusätzlich zur Urnen- und Briefwahl ermöglicht werden, müssen hierfür vergleichbar hohe Voraussetzungen wie bei der Briefwahl geschaffen werden. Nach Artikel 38 Abs. 1 Satz 1 GG sind die Grundsätze der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahl einzuhalten. Dabei ist den Möglichkeiten der Manipulation von digi-

talen Daten besonders Rechnung zu tragen. Hieraus ergeben sich besonders hohe Anforderungen an die Zuverlässigkeit und Effizienz von technischen Systemen und organisatorischen Abläufen, wobei sich die eindeutige Authentifizierung der einzelnen Wahlberechtigten bei gleichzeitiger Geheimhaltung der Wahlentscheidung auch technisch als nicht-trivial erweist. Gleichzeitig muss sichergestellt sein, dass die Geheimhaltung der Wahlentscheidung auch dauerhaft gewährleistet ist, was bei digitalen Daten noch auf erhebliche Probleme stößt. Eine elektronische Stimmabgabe setzt daher eine Sicherheitsinfrastruktur voraus, die diese verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätze im Sinne des Artikels 38 Abs. 1 Satz 1 GG garantiert.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die vielfältigen Maßnahmen zu e-Demokratie und e-Government im Bund, in den Ländern und in den Kommunen. Die Bundesregierung hat das Thema elektronische Demokratie bereits sehr frühzeitig zu einem Schwerpunktthema ihrer Aktivitäten gemacht. So sind „Wahlen im Internet“ bereits Bestandteil des Aktionsprogramms „Innovationen und Arbeitsplätze in der Informationsgesellschaft des 21. Jahrhunderts“. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie förderte vom Frühjahr 1999 bis zum Sommer 2001 die Entwicklung des Wahlsystems „i-vote“ an der Universität Osnabrück mit mehr als 1,3 Mio. DM. Dieses System wurde inzwischen bei zwei Wahlsimulationen sowie einer Echtwahl zum Studierendenparlament erfolgreich erprobt. Testläufe und Praxiserfahrungen – auch mit anderen Systemen – gibt es inzwischen bundesweit. Beispielhaft seien die Wahlen zum Jugendgemeinderat in Esslingen und Fellbach, die Wahlen zur Seniorenvertretung der Stadt Köln und die Landratswahl in Marburg genannt. Weitere Projekte – etwa die Online-Wahl zu einem Europäischen Studierendenrat – werden in nächster Zeit folgen.

Besonders erwähnenswert ist auch das Projekt der Juniorwahlen, das im Zusammenhang mit den Landtagswahlen in Baden-Württemberg im März 2001 durchgeführt wurde. Dabei wurde die Wahl in ihrem gesamten Ablauf im Schulunterricht inhaltlich vorbereitet. Zum Abschluss fand eine symbolische Wahl an elektronischen Wahlmaschinen statt. Im Mittelpunkt dieses Projektes stand vor allem eine verstärkte Vermittlung des Demokratieverständnisses – es ging im Rahmen der politischen Bildung um das Üben und Erleben von Demokratie. Die Teilhabe an demokratischen Prozessen sollte als Selbstverständlichkeit erfahren werden. Durch die zeitliche Parallelität zum tatsächlich stattfindenden Landtagswahlkampf und der eigentlichen Wahl wurde hier eine besondere Aktualität erzeugt und so ein enormes Interesse bei den Schülerinnen und Schülern sowie ihren Eltern geweckt. Ein derartiges Projekt begleitend zur Bundestagswahl im Jahre 2006 wäre eine interessante Testmöglichkeit informationstechnischer Systeme und hätte zudem den Reiz, die Ergebnisse einer solchen Testwahl an deutschen Schulen den realen Wahlergebnissen gegenüberzustellen. Zugleich wäre dies ein interessanter Beitrag zur Debatte um die Herabsetzung des Wahlalters.

Das Bundesministerium des Innern hat im Oktober 2000 eine Arbeitsgruppe zum Thema „Online-Wahlen“ eingerichtet, in der auch die Bundesländer aktiv beteiligt sind. In den nächsten Jahren sollen weitere Erfahrungen mit Online-Wahlen zunächst in kleinerem Rahmen und mit einem geschlossenen Benutzerkreis, also etwa bei Gremienwahlen an Hochschulen, Personalratswahlen, etc., gemacht werden, die in die Entwicklung eines Online-Wahlkonzeptes für politische Wahlen einfließen sollen. In Zusammenarbeit mit der Initiative D21 und im Dialog mit Informatikern, Juristen und Wahlorganisatoren sollen einerseits die Anforderungen an die Funktionalität, Zuverlässigkeit und Sicherheit technischer Wahlsysteme definiert und die Rahmenbedingungen für ihre Zulassung festgelegt und andererseits die rechtlichen Rahmenbedingungen erarbeitet werden.

Bei dem Engagement für die Verwirklichung der neuen Teilhabemöglichkeiten und von Online-Wahlen lässt sich der Deutsche Bundestag von der Erkenntnis leiten, dass technische Innovationen und Verheißungen einer elektronischen Demokratie und einer elektronischen Verwaltung allein sicher nicht als „Königsweg“ bei der Lösung von allgemeinen Problemen der Gesellschaft und der parlamentarischen Demokratie angesehen werden können. Diese bergen jedoch erhebliche emanzipatorische Potenziale in sich, die es zu erkennen und zu nutzen gilt. Die Innovationen auf dem Gebiet der Informations- und Kommunikationstechnik erweisen sich dann als demokratierelevant, wenn sie Möglichkeiten eröffnen, auf die Probleme moderner demokratisch verfasster Gesellschaften zu reagieren.

II. Der Deutsche Bundestag beschließt:

1. Der Deutsche Bundestag sieht die Partizipationspotenziale, die mit den neuen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten einhergehen. Grundvoraussetzung für die aktive Teilhabe ist die Transparenz und Nachvollziehbarkeit politischer und parlamentarischer Abläufe und Prozesse sowie die Möglichkeit des diskursiven Austausches. Die neuen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten können einen wichtigen Beitrag dazu leisten, diese oft schwer durchschaubaren Abläufe und Prozesse offen zu legen und die Entwicklung wichtiger politischer Aktivitäten und Initiativen zugänglich zu machen. Darüber hinaus können sie einen erheblichen Beitrag dazu leisten, die parlamentarische Auseinandersetzung, das Ringen um die besten Konzepte, in die Gesellschaft hineinzutragen und neu mit Leben zu füllen.
2. Das e-Demokratie-Pilotprojekt des Deutschen Bundestages gilt es weiter zu entwickeln und auszubauen. Hierbei sind die Erfahrungen und die Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleituntersuchung zu berücksichtigen.
3. Das e-Government-Programm Bund-Online-2005 ist zügig umzusetzen und mit Leben zu füllen. Das Ziel des e-Government-Programms Bund-Online-2005 ist es, bis 2005 alle internetfähigen Dienstleistungen der Bundesverwaltung online bereit zu stellen. Dort, wo es möglich und sinnvoll ist, muss die Bundesverwaltung gemeinsame und ressortübergreifende Vorhaben umsetzen, um Zeit zu sparen und um die Kosten innerhalb eines vertretbaren Rahmens zu halten.
4. Die bestehenden Projekte sind aufmerksam dahingehend zu beobachten und auszuwerten, ob die immensen neuen Partizipations- und Teilhabepotenziale tatsächlich genutzt werden können und welche neuen Fragestellungen und Probleme hierbei auftreten.
5. Bei der Nutzung der neuen Partizipations- und Teilhabepotenziale müssen insbesondere der Datenschutz und die IT-Sicherheit, d. h. die Verfügbarkeit, Integrität, Vertraulichkeit und Verbindlichkeit von Kommunikationsprozessen, sichergestellt werden. Um neuen Manipulations- und Missbrauchsmöglichkeiten wirksam begegnen zu können, müssen angemessene Lösungen gefunden und gegebenenfalls neue Sicherheitskonzepte entwickelt werden.
6. Die Bundesregierung wird ermutigt, ihre Bemühungen zu verstärken und vermehrt eigene Erfahrungen mit den Partizipationspotenzialen neuer Medien und der Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger zu machen. Die Informations-, Kommunikations- und Aktionsmöglichkeiten neuer Medien können einen wichtigen Beitrag zum Abbau bestehender Beteiligungsdefizite leisten, die sich beispielsweise aus der immer weiter zurückgehenden Wahlbeteiligung ergeben. Notwendig sind vielfältige Pilotprojekte im Bund, in den Ländern und in den Kommunen sowie die Zusammenführung der jewei-

ligen Ergebnisse, um Erfahrungen bei der Umsetzung austauschen und Fehlentwicklungen erkennen zu können.

7. Die Bundesregierung wird aufgefordert, ihre Bemühungen bei der schrittweisen Ermöglichung der elektronischen Stimmabgabe bei politischen oder sonstigen Wahlen – unter Berücksichtigung der Wahlgrundsätze und hier insbesondere des Wahlgeheimnisses – zu verstärken. Dabei ist zudem zu berücksichtigen, dass mit der Diskussion über Online-Wahlen gleichzeitig ein wichtiger Schub für die Debatte um die Sicherheit und den Schutz der neuen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten in globalen Datennetzen bei den privaten Nutzern und den staatlichen Verwaltungen erreicht werden könnte.
8. Die Wahlordnungen in der Zuständigkeit des Bundes sollten, zunächst insbesondere in den Bereichen Sozialversicherungsgremien, Aktionärshauptversammlungen, Personal- und Betriebsratswahlen etc., auf die Ermöglichung der elektronischen Stimmabgabe ausgerichtet werden. Einer schnellen Anpassung der jeweiligen Wahlordnungen kommt vor allem im Hinblick auf die notwendigen Modellversuche grundlegende Bedeutung zu.
9. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf, einen Bericht zu den Partizipationspotenzialen der Neuen Medien, und hierbei auch von Online-Wahlen, vorzulegen. Mit diesem Bericht soll die Bundesregierung die Potenziale der neuen Informations- und Kommunikationstechniken für neue Möglichkeiten der Teilhabe und Partizipation an politischen Prozessen aufgreifen und – vor dem Hintergrund der Politikverdrossenheit, der Intransparenz politischer Entscheidungsprozesse und der tendenziell sinkenden Wahlbeteiligung – relevante Einsatzbereiche aufzeigen. Dabei soll der Bericht der Bundesregierung insbesondere die bisherigen Erfahrungen, die in Deutschland bei Wahlen in verschiedenen gesellschaftlichen Bereichen unter Zuhilfenahme der neuen Informations- und Kommunikationstechniken gesammelt wurden, zusammenfassend darstellen, wobei hier die daraus zu ziehenden Schlüsse auf die rechtlichen, organisatorischen und (sicherheits-) technischen Anforderungen bei der Gestaltung von Online-Wahlen besonders berücksichtigt werden sollten. Dazu gehört insbesondere die Fragestellung, ob und wie die Sicherheitsanforderungen, vorrangig die verfassungsrechtlichen Grundsätze der allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahlen (Artikel 38 Abs. 1 Satz 1 GG), sowie der wirksame Schutz vor Manipulationen und die Nachprüfbarkeit der Wahlergebnisse gewährleistet werden können. Darüber hinaus soll der Bericht Möglichkeiten zur Förderung von Online-Wahlen, insbesondere durch die Benennung geeigneter Projekte, aufzeigen.

Berlin, den 29. Januar 2002

Dr. Peter Struck und Fraktion
Kerstin Müller (Köln), Rezzo Schlauch und Fraktion

