ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Kovács, Kriszta

Research Report

Freie und faire Wahlen: Die europäischen Mindeststandards

Werkstatt Wahlen am WZB

Provided in Cooperation with:
WZB Berlin Social Science Center

Suggested Citation: Kovács, Kriszta (2021) : Freie und faire Wahlen: Die europäischen Mindeststandards, Werkstatt Wahlen am WZB, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, WZB, Berlin, https://www.wzb.eu/de/forschung/werkstatt-wahlen-am-wzb/freie-und-faire-wahlen-die-europaeischen-mindeststandards

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/253682

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Ursprünglich erschienen am 12.04.2021 unter
https://www.wzb.eu/de/forschung/werkstatt-wahlen-am-wzb/freie-und-faire-wahlen-die-europaeischen-mindeststandards

Freie und faire Wahlen: Die europäischen Mindeststandards

Kriszta Kovács

Im Jahr 2021 stehen in Deutschland sowohl auf Landes- als auch auf Bundesebene wichtige Parlamentswahlen an. Wahlen inmitten einer Pandemie abzuhalten, ist eine Herausforderung. Freie und faire Wahlen zu organisieren, ist eine noch größere. Aber wann ist eine Wahl frei und fair? Dieser Beitrag stellt die Antworten vor, die sich aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und deren maßgeblicher Auslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ergeben. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf Artikel 3 des Zusatzprotokolls der EMRK, in dem es heißt: „Die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich, in angemessenen Zeitabständen freie und geheime Wahlen unter Bedingungen abzuhalten, welche die freie Äußerung der Meinung des Volkes bei der Wahl der gesetzgebenden Körperschaften gewährleisten."

Artikel 3 des Zusatzprotokolls legt fest, welche Verfahren und Institutionen des Parlamentarismus notwendige Bestandteile der demokratischen Grundstrukturen der Mitgliedsstaaten sind. Zunächst sind davon bestimmte parlamentaristische Verfahren umfasst: die geheime Abstimmung und das persönliche Wahlrecht. Die Klausel unterstreicht die Bedeutung des individuellen Rechts jedes*r einzelnen*r Staatsbürgers*in, an einer geheimen Abstimmung teilzunehmen. Zweitens muss es nach dieser Bestimmung in den Mitgliedstaaten ausdrücklich eine direkt vom Volk gewählte und „Legislative" genannte Institution geben. Der Begriff „Legislative" ist dabei nicht auf das nationale Parlament beschränkt (Timke v. Deutschland), und der Begriff „Volk" eröffnet die Möglichkeit, auch Nicht-Staatsbürger*innen, die seit langem in dem Land ansässig sind, das Wahlrecht zu geben. Darüber hinaus bezieht sich die Bestimmung ausdrücklich auf die freie Meinungsäußerung des Volkes und akzeptiert damit, dass eine gut informierte Wählerschaft die Legislative wählen sollte.

Nach wörtlicher Auslegung stellt der Artikel eine Verpflichtung der Mitgliedsstaaten zur Durchführung freier regelmäßig stattfindender Wahlen dar. Lange wurde die Formulierung „die Hohen Vertragsparteien verpflichten sich" dahingehend verstanden, dass aus dem Artikel lediglich staatliche Pflichten erwachsen, nicht aber individuelle Rechte. Der EGMR interpretierte sie 1987 in einer Entscheidung jedoch so, dass sie das Recht auf freie Wahlen garantiert, und betonte, dass die Formulierung auf den „Wunsch zurückzuführen ist, der eingegangenen Verpflichtung mehr Ernsthaftigkeit zu verleihen" (Mathieu-Mohin und Clerfayt v. Belgien, Rn. 49). Seitdem wenden sich europäischen Bürger*innen an den EGMR, wenn sie ihr Recht auf freie Wahlen bedroht sehen.

Die grundlegendste Bedingung, die das Recht auf freie Wahlen erfüllen muss, ist, dass alle Wähler*innen von staatlichen und föderalen Behörden als Freie und Gleiche behandelt werden müssen. Aus dieser Grundvoraussetzung leiten sich die grundlegenden Wahlprinzipien – gleiches, allgemeines und freies Wahlrecht sowie geheime Wahl – ab. Nach der EMRK müssen Wahlen von Abgeordneten auf dem Gebiet der Mitgliedsstaaten frei und fair durchgeführt werden; dies gilt für die Organisation der Wahl (Benkaddour v. Frankreich), einschließlich der Einführung von Sperrklauseln (Strack und Richter v. Deutschland), die Auszählung der Stimmen (Davydov u.a. v. Russland) und die Wirksamkeit der Beschwerde- und Einspruchsystemen (Mugemangango v. Belgien).

Interessanterweise sind zwar einige Wahlgrundsätze – freie und geheime Wahlen – explizit in der Konvention verankert, während sich andere – allgemeines und gleiches Wahlrecht – sich nicht expressis verbis im Text finden. Das bedeutet jedoch nicht, dass beispielsweise das allgemeine Walhrecht auf europäischer Ebene überhaupt nicht geschützt wäre. Der Gerichtshof hat das Recht auf freie Wahlen dahingehend interpretiert, dass dieses auch die nicht aufgezählten Wahlgrundsätze umfasst, und ein allgemeines Wahlrechts für erforderlich erklärt (X v. Bundesrepublik Deutschland). Heute ist es einer der maßgeblichen Wahlgrundsätze (Hirst v. Großbritannien).

Ebenso taucht der Begriff „gleiches Wahlrecht" in der Konvention nicht auf. Doch legt der Gerichtshof Artikel 3 des Zusatzprotokolls so aus, dass er die Gleichbehandlung der Bürger*innen bei der Ausübung ihres Wahlrechts einschließt (Mathieu-Mohin und Clerfayt v. Belgien). In den letzten Jahrzehnten hat der Gerichtshof mehrere gesetzliche Bestimmungen überprüft, durch die Personen vom Wahlrecht ausgeschlossen wurden. Dabei akzeptierte er, dass das Wahlrecht rechtmäßig eingeschränkt werden kann und dass die Bedingungen der Staatsbürgerschaft, des Wohnsitzes und des Alters im Prinzip keine willkürlichen Einschränkungen darstellen (Luksch v. Deutschland). So stellte das Gericht fest, dass die EMRK die Mitgliedsstaaten nicht verpflichtet, nicht ansässigen Migranten einen uneingeschränkten Zugang zum Wahlrecht zu gewähren (Shindler v. Großbritannien). Er stellte jedoch fest, dass der Entzug des Wahlrechts aufgrund von Teilvormundschaft (Alajos Kiss v. Ungarn) oder der Verbüßung einer Freiheitsstrafe (Hirst v. Großbritannien) gegen Artikel 3 des Zusatzprotokolls verstoßen.

Andererseits hat der EGMR beispielsweise schon früh klargestellt, dass der Grundsatz der Gleichheit der Wähler*innen nicht die Gleichheit der Stimmen miteinschließt. Demnach verlangt die EMRK nicht, dass alle Stimmen notwendigerweise das gleiche Gewicht im Hinblick auf das Wahlergebnis haben (Partija "Jaunie Demokrāti" und Partija "Mūsu Zeme" v. Lettland). Das Übereinkommen verlangt auch keine Vorzugsbehandlung von Minderheitenparteien (Partei Die Friesen v. Deutschland).

Schließlich sind die Mitgliedsstaaten im Rahmen der Durchführung einer Wahl dafür verantwortlich, Wähler*innen eine vollumfängliche Partizipation zu ermöglichen. Dafür müssen die Mitgliedsstaaten den Zugang zu relevanten Informationen sicherstellen, um

ihren Bürger*innen einen freien Meinungsbildungsprozess ohne Druck zu ermöglichen (Yumak und Sadak v. Türkei). Die Rechtsprechung des EGMR zur Bedeutung eines ungehinderten Austauschs von Meinungen und Informationen jeglicher Art während der Wahlkampfkampagnen vor allgemeinen Wahlen ist für die Stimmabgabe von Bedeutung (Bowman v. Großbritannien). Einschlägig ist ebenfalls die Ansicht des Gerichtshofs zu den positiven Verpflichtungen der Mitgliedsstaaten: Diese müssen sicherstellen, dass die Berichterstattung durch öffentlich-rechtliche Medien „ausgewogen und mit dem Geist freier Wahlen" vereinbar ist (Kommunistische Partei Russlands und andere v. Russland).

Insgesamt hängt die Legitimität des Wahlverfahrens bei allgemeinen Wahlen davon ab, ob diese grundlegenden Verfahrensbedingungen eingehalten werden. Hält sich der Mitgliedsstaat an diese europäischen Mindeststandards, können das Wahlverfahren und die Wahlergebnisse sowohl im Inland als auch im Ausland als legitim akzeptiert werden.

Die deutsche Version des englischen Texts entstand mit freundlicher Unterstützung von Peter Schwarz.

12.4.2021

--

Kriszta Kovács ist Marie Curie Research Fellow im WZB Center for Global Constitutionalism.

Dieser Text steht unter einer Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz.