

Uwe Dreizler, Dr. Till Heinsohn, Dr. Ansgar Schmitz-Veltin

Die Briefwahl in Stuttgart: Was der Einsatz moderner Technik über das Verhalten der Wählenden verrät¹

- Das Statistische Amt der Stadt Stuttgart setzt bei der Verarbeitung der Briefwahl einen modernen Hochleistungsscanner ein.
- Das Scannerverfahren ermöglicht automatisierte Prüfungen und damit Einblicke in das Verhalten der Briefwählenden.
- Zudem erlaubt die günstige zeitliche Abfolge der Landtagswahl im März 2021 und der Stuttgarter Bürgerumfrage im April 2021, die Motive für die Briefwahl näher zu beleuchten.

Briefwahl – von der Ausnahme zur vorrangigen Wahlart

Bei der letzten Bundestagswahl gaben erstmals mehr Wählende ihre Stimme per Brief ab als im Wahllokal. Dabei war die Briefwahl ursprünglich als Alternative für Personen gedacht, die aus beruflichen Gründen oder wegen Krankheit, hohem Alter oder einer körperlichen Beeinträchtigung den Wahlraum nicht oder nur unter nicht zumutbaren Schwierigkeiten aufsuchen können. Das gestiegene Briefwahlaufkommen stellt die Wahlämter vor enorme Herausforderungen bei der Verarbeitung. Außerdem rückt die Briefwahl selbst wieder stärker in den Fokus der öffentlichen Debatte. Zwar sind die haltlosen Unterstellungen des ehemaligen US-Präsidenten Trump hierzulande nicht salonfähig, doch Betrugsanfälligkeit und Verfassungsmäßigkeit der Briefwahl stellen auch bei uns mitunter rege diskutierte Fragen dar.

Wahlbrieffassung mittels Scannertechnik

Diese Fragen greifen wir auf und zeigen in einem **ersten Analyseschritt**, dass das Scannerverfahren, das in Stuttgart zur Bewältigung des Briefwahlaufkommens zum Einsatz kommt, zu einer automatisierten Aufdeckung von Wahlbetrug beitragen kann. Zudem ermöglicht die durch das Statistische Amt eingesetzte Scannertechnik auch die Auswertung des hinterlegten Zeitstempels. Damit lässt sich zum Beispiel erfahren, wie viel Zeit zwischen Antragstellung und Erfassung der Wahlbriefe liegt, also wie lange die Briefwahlunterlagen beim Wählenden in etwa verbleiben. In Kombination mit der repräsentativen Wahlstatistik können wir für Stuttgart zudem nachweisen, dass es überproportional häufig junge Männer sind, die zwar Briefwahl beantragen, ihre Unterlagen aber dann nicht zurückschicken.

In einem **zweiten Analyseschritt** widmen wir uns den Motiven für die Briefwahl und beobachten eine beachtliche Verschiebung der Beweggründe über die Zeit. Dass dabei inzwischen rund ein Fünftel der Briefwählenden in Stuttgart angeben, lieber zu Hause und ungestört zu wählen, kann einen vor dem Wahlgrundsatz, dass Wählende ihren Wahlzettel unbeeinflusst, unbeobachtet und höchstpersönlich ausfüllen, durchaus nachdenklich stimmen.

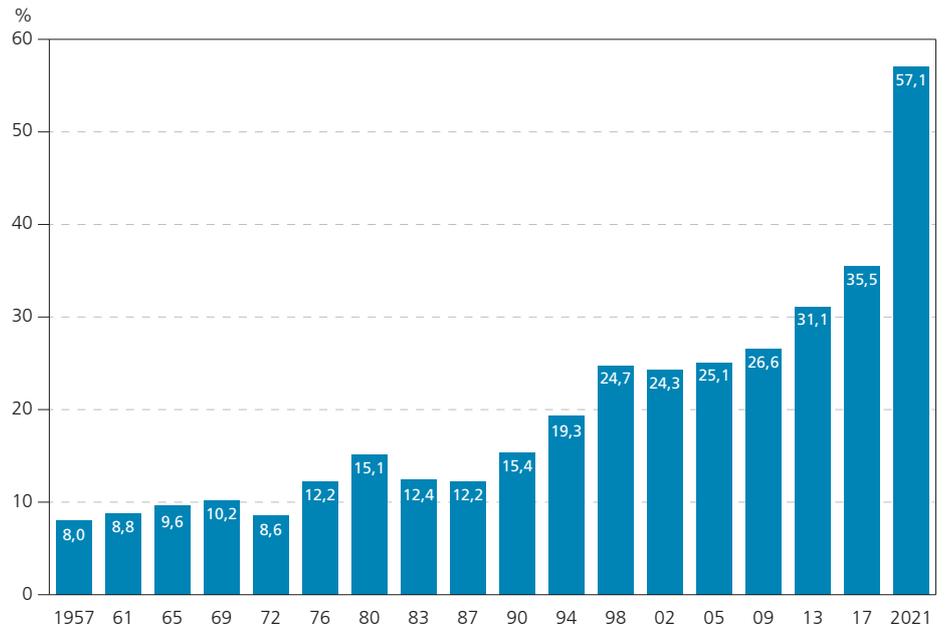
Wie gewährleistet die Scannertechnik die Sicherheit der Briefwahl?

Die Entwicklung der Briefwahl seit 1957

Klassischerweise wird in Deutschland in Wahllokalen gewählt. Für Wählende, die am Wahltag kein Wahllokal aufsuchen können, besteht seit der Bundestagswahl 1957 alternativ die Möglichkeit zur Briefwahl. Noch bis zur Bundestagswahl 2005 musste man bei der Beantragung der Briefwahl einen Grund angeben und diesen glaubhaft machen. Erst seit der Bundestagswahl 2009 können alle Wahlberechtigten alternativ

zur Urnenwahl ihre Stimmen auch per Brief abgeben. Entsprechend stieg der Briefwahlanteil bei der Bundestagswahl 2009 erstmals über 20 Prozent – in Stuttgart gaben aber bereits 1998 fast 25 Prozent der Wählerinnen und Wähler ihre Stimme per Brief ab (Schwarz 2009). Seitdem nimmt der Briefwahlanteil kontinuierlich zu und ist insbesondere während der Corona-Pandemie nochmals deutlich angestiegen (vgl. Abbildung 1). Ein Briefwahlanteil von über 50 Prozent stellt die Wahlämter vor die Herausforderung, neben der Aufrechterhaltung der Wahllokale eine zusätzliche Infrastruktur für die Briefwahl zu etablieren.

Abbildung 1: Wählende mit Wahlschein in Prozent aller Wählenden bei den Bundestagswahlen in Stuttgart 1957 bis 2021



Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt

Ko^omunIS

Mit steigenden Briefwahlanteilen und einer allgemeinen Skepsis gegenüber staatlichen Institutionen bei der Durchführung von Wahlen rückte die Briefwahl seit Mitte der 2010er-Jahre zunehmend in den Fokus der Kritik. Ein zentraler Kritikpunkt besteht darin, Briefwahl böte die Möglichkeit der Fälschung und des Betrugs. Wie die nachfolgenden Ausführungen am Beispiel der Landeshauptstadt Stuttgart zeigen, lässt sich dieser Vorwurf – zumindest in Bezug auf etwaig gefälschte Briefwahlunterlagen – entkräften. Hierzu ist es jedoch zunächst erforderlich etwas weiter auszuholen und den Prozess der Briefwahl genauer zu beleuchten.

Briefwahlunterlagen sind nicht fälschungssicher

Wählende erhalten auf Antrag die Briefwahlunterlagen nach Hause (oder an eine andere Adresse). Die Unterlagen bestehen aus einem Wahlschein, einem Wahlbriefumschlag, einem Stimmzettelumschlag, einem Stimmzettel sowie einem Hinweisblatt für die Briefwahl. Nach der Stimmabgabe geben die Wählenden den Stimmzettel in den Stimmzettelumschlag, verschließen diesen, unterschreiben den Wahlschein und stecken ihn zusammen mit dem verschlossenen Stimmzettelumschlag in den Wahlbrief. Der Wahlbrief wird per Post (oder auf anderem Wege) an das Wahlamt übermittelt. Da die Unterlagen zwar amtlich hergestellt, aber nicht fälschungssicher sind, wird immer wieder behauptet, dass auch gefälschte Wahlunterlagen an das Wahlamt geschickt werden und diese hier aufgrund fehlender Kontrollmöglichkeiten am Wahltag ausgezählt würden.

Wahlbriefe zeigen Daten der Wahlberechtigten

Dass das Fälschen von Wahlunterlagen keineswegs unentdeckt bliebe, zeigen wir am Beispiel von Stuttgart: Nach Anlage 11 zu § 28 Abs. 3 und § 45 Abs. 4 Bundeswahlordnung ist außen auf dem Wahlbrief unter anderem der Wahlbezirk und die Wahlschein-Nummer vermerkt. Somit ist nicht nur der Wahlschein, sondern

auch der Wahlbrief mit eindeutigen personenbeziehbaren Daten versehen und soll das Wahlamt in die Lage versetzen, bei geschlossenem Umschlag zu kontrollieren, ob für die Wahlscheinnummer auch ein Antrag auf Erteilung eines Wahlscheines vorliegt und ob eine Wahlscheinnummer bereits mit einem anderen Wahlbrief eingegangen ist. Ein fehlender Antrag oder eine doppelt eingehende Wahlscheinnummer wären ein Indiz, dass ein Betrug vorliegt, das heißt ein Wahlbrief z.B. mit einer fiktiven Nummer versehen an die Kommune gesendet wurde.

Scannerverfahren erkennt Fälschungen vor dem Wahltag

Händisch ist ein Nummernabgleich bei der Masse an Wahlbriefen unmöglich. Daher setzt die Landeshauptstadt Stuttgart als Reaktion auf das gestiegene Briefwahlaufkommen seit 2020 einen Hochleistungsscanner mit einem Durchlauf von etwa 6000 Wahlbriefen pro Stunde ein. Dieser erfasst die aufgedruckte Wahlscheinnummer jedes eingehenden Wahlbriefes (Barcode) und legt diese mit einem Zeitstempel versehen in einer Datenbank ab. An die Datenbank werden zudem jeden Tag die im Wählerverzeichnis erfassten Nummern der ausgestellten Wahlscheine übergeben. Automatisiert wird beim Scannen jedes Wahlbriefes geprüft, ob ein Wahlschein mit der vorliegenden Nummer ausgestellt und ob die Wahlscheinnummer bereits zuvor im Rücklauf erfasst wurde. Wenn kein Antrag vermerkt oder die Wahlscheinnummer bereits erfasst ist, wird der Brief von dem Scanner in ein Fehlerfach zur weiteren Bearbeitung angesteuert.

Bei der Oberbürgermeisterwahl 2020 (Haupt- und Neuwahl) sowie bei zwei Parlamentswahlen im Jahr 2021 gab es in Stuttgart keinen einzigen Fall einer entdeckten Fälschung von Unterlagen. Da mit einem Wahlschein auch in einem beliebigen Wahllokal des Wahlkreises die Stimme abgegeben werden kann, werden die in den Wahllokalen eingenommenen Wahlscheine ebenfalls kontrolliert. Auch dort wurde kein doppelter oder nicht ausgestellter Wahlschein eingesetzt.



Hochleistungsscanner im Statistischen Amt der Landeshauptstadt Stuttgart. (Foto: Michael Araya)

Der Einsatz eines Wahlbriefscanners bietet weitere Vorteile

Daten der Wahlbriefe können statistisch ausgewertet werden

Neben dem Aufdecken von Wahlbetrug ermöglicht die Scannertechnik auch die Auswertung des hinterlegten Zeitstempels für die Wahlbriefeinfassung. Die in der Prozessdatenbank gespeicherten Informationen liefern zusammen mit den Daten aus der Antragstellung so teilweise völlig neue Einblicke in das Verhalten der Briefwählenden und Antworten auf insbesondere drei Fragestellungen.

① Wann beantragen Wählende die Briefwahl und wann senden sie die Unterlagen zurück?

In den Wahlgesetzen ist bestimmt, zu welchem Stichtag in der Kommune gemeldete, wahlberechtigte Personen in das Wählerverzeichnis von Amts wegen einzutragen sind. Bei der Stadt Stuttgart wird zu diesem Stichtag das elektronische Wählerverzeichnis erstellt und direkt anschließend die Wahlbenachrichtigungen gedruckt und versendet.

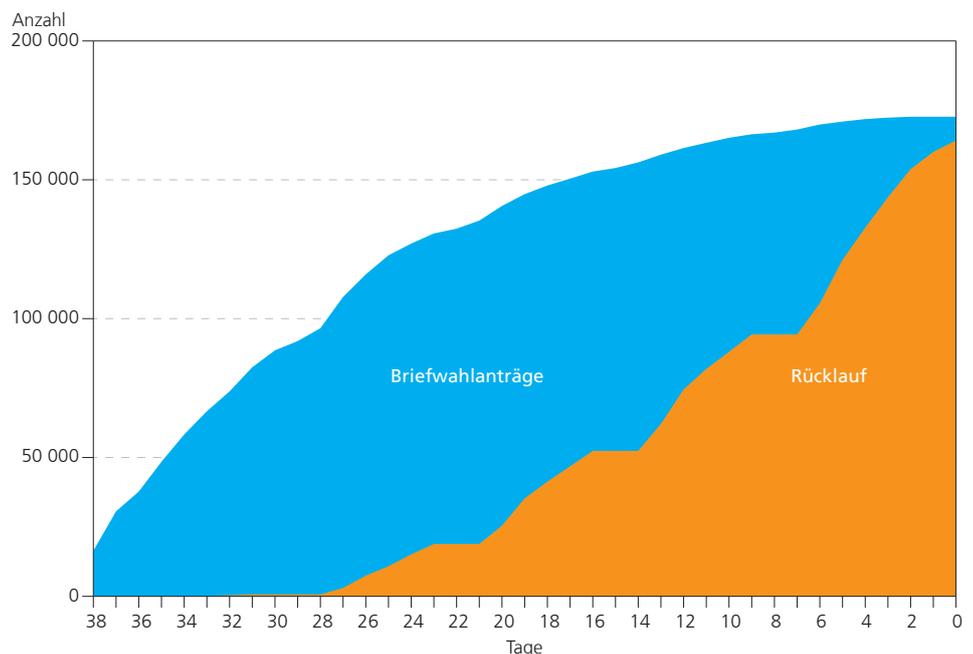
75 Prozent der Briefwahlanträge werden in den ersten 16 Tagen gestellt

Bei der Bundestagswahl 2021 wurden die Wahlbenachrichtigungen am 19. und 20. August durch die Deutsche Post AG an die Stuttgarter Wahlberechtigten verteilt. Bis einschließlich Montag nach dem Verteilwochenende (34 Tage vor der Wahl) gingen bereits 58 270 Anträge, das heißt über ein Drittel der Briefwahlanträge insgesamt, beim Wahlamt ein (vgl. Abbildung 2). In der Regel wird der Briefwahlantrag also relativ schnell nach Erhalt der Wahlbenachrichtigung gestellt. Das lässt sich auch daran ablesen, dass bereits eine Woche nach Verteilung der Wahlbenachrichtigungen rund 90 000 Anträge, das heißt 51,3 Prozent der Anträge insgesamt gestellt waren. Eine weitere Woche später waren über 75 Prozent der Anträge eingegangen. Die übrigen 25 Prozent verteilten sich dann auf die letzten drei Wochen vor der Wahl.

50 Prozent der Briefwahlstimmen erreichen das Wahlamt in den letzten zehn Tagen vor der Wahl

Eine Auswertung der Scannerdaten zeigt, dass der Rücklauf der Wahlbriefe verhalten begann und sich dann bis zum Ende zunehmend steigerte. In den letzten zehn Arbeitstagen vor der Bundestagswahl gingen im Statistischen Amt rund 50 Prozent der Wahlbriefe ein. Durchschnittlich 8000 Briefe mussten in dieser Phase täglich erfasst und sortiert werden, der Tageshöchstsatz am Dienstag vor der Wahl lag bei 15 600 Briefen.

Abbildung 2: Kumulierte Anzahl der gestellten Briefwahlanträge und zurückgesandten Briefwahlunterlagen nach Tagen vor der Wahl bei der Bundestagswahl 2021 in Stuttgart



Von der Antragstellung zur Briefwahl bis zum Rücklauf ins Wahlamt dauert es durchschnittlich 16,9 Tage

Die durchschnittliche Verweildauer der Unterlagen bei den Briefwählenden liegt bei 8 bis 9 Tagen

② Wie lange verbleiben die Wahlbriefe durchschnittlich bei den Wählenden?

Der durchschnittliche Zeitraum zwischen der Antragsstellung auf Briefwahlunterlagen bis zum Zeitpunkt der Rücklauferfassung lässt sich mit dem vorhandenen Datenmaterial sehr gut ermitteln. Für die Wahlbriefe, die vor 18 Uhr am Wahlsonntag im Statistischen Amt eingingen, liegt dieser Zeitraum bei durchschnittlich 16,9 Tagen (vgl. Tabelle 1).

Nur näherungsweise lässt sich daraus die Verweildauer bei den Briefwählenden bestimmen. Etwa 3,5 Prozent der Briefwählenden geben ihre Stimme nach der persönlichen Antragsstellung in den Bezirksämtern oder dem Rathaus direkt ab. Für diese Fälle liegt die Zeit zwischen Antragsstellung und Erfassung des Wahlbriefs in der Regel bei drei Arbeitstagen. Rund 2800 im Ausland lebende Deutsche wurden in Stuttgart auf Antrag in das Wählerverzeichnis eingetragen und die Briefwahlunterlagen an den Wohnort ins Ausland versendet. Für diese Personen sind die Postlaufzeiten deutlich länger, oft sogar so lang, dass Briefe trotz umgehender Bearbeitung und Versendung erst am oder nach dem Wahltag im Wahlamt eintreffen.

Die meisten Wahlbriefe werden mit der Deutschen Post innerhalb Stuttgarts versendet. Für den Druck des Wahlscheins und die Verpackung der Briefwahlunterlagen werden in der Regel zwei Arbeitstage benötigt. Für die Einlieferung bei der Post und die Zustellung sind noch einmal zwei bis drei Tage anzusetzen, die gleiche Zeit ist in der Regel für die Rücksendung der Wahlbriefe anzunehmen. Als vorsichtige Schätzung kann also eine durchschnittliche Verweildauer bei den Briefwählenden von etwa acht bis neun Tagen angenommen werden. Rund 46 Prozent der Briefwählenden sendet ihren Wahlbrief nach einer Verweildauer von bis zu einer Woche an das Wahlamt zurück. Etwa die Hälfte der Briefwählenden zögert also die Entscheidung zur Wahl nicht hinaus, sondern gibt relativ schnell nach Erhalt der Unterlagen die Stimme ab.

Tabelle 1: Geschätzte Verweildauer der Briefwahlunterlagen bei den Wählenden bei der Bundestagswahl 2021 in Stuttgart

Laufzeit	Geschätzte Verweildauer bei der/dem Wählenden	Anteil an den insgesamt eingegangenen Wahlbriefen in %
Bis 7 Tage	1 bis 2 Tage	11,9
7 bis 14 Tage	2 bis 7 Tage	34,9
14 bis 21 Tage	8 bis 14 Tage	24,2
21 bis 28 Tage	15 bis 21 Tage	17,9
Länger als 28 Tage	Länger als 3 Wochen	11,9
Ø 16,9 Tage	Ø 8 bis 9 Tage	Insgesamt 100,0

③ Wer lässt sich Zeit und wer sendet die Wahlbriefe nicht (rechtzeitig) zurück?

Im Wählerverzeichnis zur Bundestagswahl sind die Merkmale der repräsentativen Wahlstatistik enthalten, die summarisch ausgewertet und um die Erkenntnisse der Wahlbrief erfassung ergänzt wurden. Die repräsentative Wahlstatistik enthält Angaben zum Geschlecht und zu sechs Altersgruppen. Tabelle 2 zeigt, wie stark die einzelnen demografischen Gruppen bei der Bundestagswahl 2021 in Stuttgart die Briefwahl nutzten, in welchem Umfang die Wahlbriefe der Gruppen den Weg zurück ins Wahlamt fanden und wie lange die durchschnittliche Verweildauer der Wahlbriefe bei den Wahlberechtigten war. Die Erwartung, dass insbesondere die Gruppe der 70-Jährigen und Älteren aufgrund eines größeren Gesundheitsrisikos

Bei den 25- bis unter 35-Jährigen ist der Anteil der Briefwählenden am höchsten

im Falle einer Coronaerkrankung die Möglichkeit zur Briefwahl nutzte, bestätigt sich nicht. Deutlich vor dieser Altersgruppe liegt die Gruppe der 25- bis unter 35-Jährigen, insgesamt 53,5 Prozent der Wahlberechtigten dieser Gruppe haben Briefwahl beantragt. Die Rücklaufquote zeigt, je älter die Antragsteller, desto höher ist der Anteil der rechtzeitig an das Wahlamt zurückgesendeten Wahlbriefe. Bei den jungen Männern unter 25 Jahren geben 8,4 Prozent der Antragsteller die Briefwahlunterlagen nicht (rechtzeitig) an das Wahlamt zurück. Auf der anderen Seite finden sich die mindestens 70-Jährigen Männer, von denen lediglich 2,2 Prozent die (rechtzeitige) Rücksendung der Briefwahlunterlagen versäumten.

Während in den beiden Altersgruppen bis 35 Jahren die Frauen mit der Rücksendung der Wahlbriefe zuverlässiger sind, schneiden bei den Gruppen ab 35 Jahre die Männer stets besser als die Frauen der jeweiligen Altersgruppe ab.

Die Verweildauer der Briefwahlunterlagen ist bei den über 70-Jährigen am kürzesten

Die Auswertung der Verweildauer der Briefwahlunterlagen bei den Wählenden zeigt einen interessanten Aspekt: Am schnellsten sendet die älteste Altersgruppe die Wahlbriefe zurück. Am längsten nehmen sich dagegen die Wählenden in den Gruppen der 25- bis 44-Jährigen Zeit. Die unter 25-Jährigen, die zum ersten oder zweiten Mal teilnehmen, bearbeiten ihre Briefwahlunterlagen ebenfalls zügig. Hier lässt sich außerdem eine kürzere Verweildauer unter Männern und als unter Frauen beobachten.

Die unterschiedlichen Verweildauern könnten Indiz dafür sein, dass die besonders Jungen und die Wählenden ab 60 Jahre zum Zeitpunkt der Stimmabgabe öfters eine festgelegte Meinung haben, welcher Partei sie ihre Stimme geben, und sie sich daher weniger Zeit als die übrigen Briefwählenden nehmen, bis sie die Briefwahlunterlagen ausfüllen und zurücksenden. Andererseits könnte die Ursache auch darin liegen, dass diese Personen mehr Zeit zur freien Verfügung haben und deswegen schneller reagieren können.

Tabelle 2: Antragstellung Briefwahl und Rücklaufquote bei der Bundestagswahl 2021 in Stuttgart in Prozent

Altersgruppe	Briefwahl beantragt*			Rücklaufquote**			geschätzte Verweildauer in Tagen***		
	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt
18 - 25 Jahre	34,5	43,0	38,7	91,6	91,9	91,8	8,6	9,3	9,0
25 - 35 Jahre	50,5	56,5	53,5	94,4	94,6	94,5	10,3	10,9	10,6
35 - 45 Jahre	45,1	45,6	45,3	95,2	94,7	94,9	10,0	10,1	10,0
45 - 60 Jahre	40,8	45,3	43,0	96,4	95,8	96,1	8,9	9,1	9,0
60 - 70 Jahre	45,8	49,9	47,9	97,5	97,3	97,4	8,1	8,2	8,1
70 Jahre und älter	48,6	47,6	48,0	97,8	97,1	97,4	6,9	6,6	6,8
Insgesamt	44,8	48,3	46,6	95,8	95,5	95,6	8,9	9,0	8,9

* Anteil der Wahlberechtigten, die einen Wahlschein beantragt haben, an allen Wahlberechtigten.

** Anteil der an das Wahlamt übermittelten Wahlbriefe an allen beantragten Wahlbriefen.

*** Die Verweildauer ist die Zeit zwischen Antragstellung und der Erfassung der zurückgekommenen Wahlbriefe abzüglich der geschätzten Zeit für die Bearbeitung und den Postlaufzeiten zu den Wahlberechtigten und von dort zurück zum Wahlamt.

Motive für die Briefwahl

Warum greifen die Wählenden auf die Briefwahl zurück?

Ein analytischer Vorteil: Landtagswahl und Bürgerumfrage fallen zeitlich zusammen

Nach den prozeduralen Einblicken wenden wir uns nun der Frage zu, warum Bürgerinnen und Bürger nach eigener Angabe auf die Briefwahl zurückgreifen und welche Rolle die Corona-Pandemie dabei spielt. Hierfür vergleichen wir die Angaben aus der Stuttgarter Bürgerumfrage zur Landtagswahl 2021 mit den Befragungsergebnissen der Bertelsmann Stiftung zur Bundestagswahl 2013 aus dem Erhebungsjahr 2015.²

Befragungen von Wählenden gehen mit verschiedenen Herausforderungen einher. Auf Seite der Befragten ist immer dann ein sehr gutes Erinnerungsvermögen erforderlich, wenn sich die Befragung auf eine Beteiligung bei einer zeitlich bereits länger zurückliegenden Wahl bezieht. Unmittelbar am Wahltag und vor Wahllokalen durchgeführte Wahltagsbefragungen haben die Einschränkung, dass lediglich Informationen über das Wahlverhalten von Urnenwählenden erhoben werden. Briefwählende bleiben bei diesen Befragungen außen vor. Günstige zeitliche Abfolgen bieten mitunter einen Ausweg aus dem beschriebenen Dilemma. Einen solchen Fall stellen die am 14. März 2021 stattgefundene Landtagswahl in Baden-Württemberg und die turnusmäßig alle zwei Jahre, zuletzt im April 2021, durchgeführte repräsentative Bürgerumfrage der Landeshauptstadt Stuttgart dar (Schöb 2021). Für die in kurzer zeitlicher Abfolge stattfindenden Ereignisse darf zum einen angenommen werden, dass sich die Befragten der Bürgerumfrage daran zurückerinnern, ob und in welcher Form sie sich zwei bis drei Wochen zuvor an der Landtagswahl beteiligt haben. Zum anderen bezieht sich der Kreis der in der Bürgerumfrage Befragten nicht nur auf Urnenwählende, sondern beinhaltet auch Personen, die ihre Stimme per Brief abgegeben haben. Entsprechend wurde in der jüngsten Bürgerumfrage erhoben, ob die Befragten bei der zurückliegenden Landtagswahl gewählt haben und wenn ja, ob die Stimme im Wahllokal oder per Briefwahl abgegeben wurde.

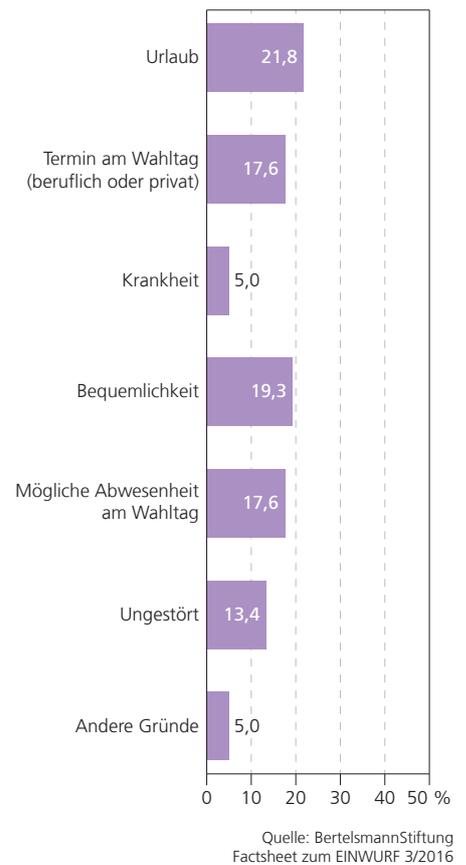
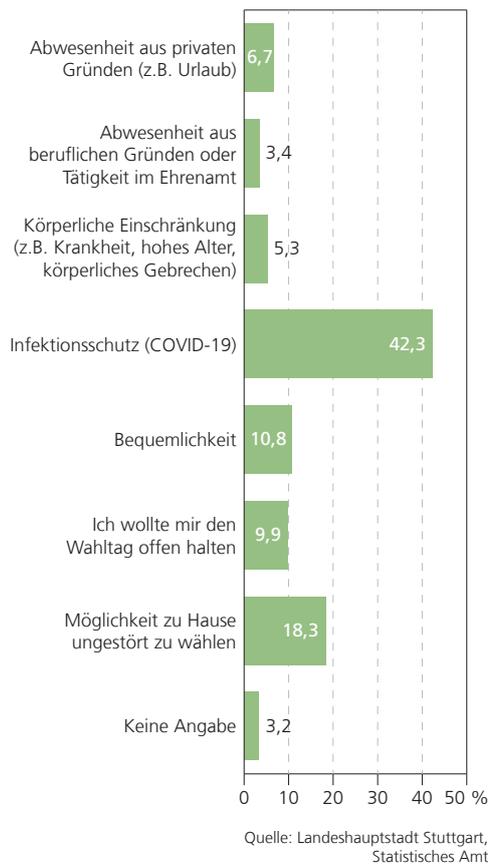
Die Pandemie hinterlässt ihre Spuren

Im Rahmen der Bürgerumfrage wurden die Briefwählenden (N=1559) mittels Filterfrage gebeten, den wichtigsten Grund für ihre Stimmabgabe per Brief zu nennen. Hierzu wurden sieben vordefinierte Gründe für die Briefwahl zur Auswahl gestellt. Eine offene Antwortoption war nicht vorgesehen. Abbildung 3 stellt die Verteilung der genannten Gründe als Anteilswerte dar. Die *Abwesenheit aus privaten Gründen* fällt im zurückliegenden Jahr mit lediglich 6,7 Prozent kaum ins Gewicht. Der Vergleich mit der Bundestagswahl 2013, bei der immerhin 21,8 Prozent der Befragten Urlaub als Briefwahlgrund angegeben haben (vgl. Abbildung 4), legt die Auswirkungen der Pandemie offen. Denn während den Wahlberechtigten Ende September 2013 die Urlaubswelt sprichwörtlich zu Füßen lag, zwang die Pandemie die Menschen im März 2021 zum Reiseverzicht. Ähnlich verhält es sich mit der *Abwesenheit aus beruflichen Gründen oder Tätigkeit im Ehrenamt*. Denn zumindest für die Abwesenheit aus beruflichen Gründen muss angenommen werden, dass Berufstätige im März 2021 vermehrt zu Hause gearbeitet haben und auswärtige Termine, die bereits eine Anreise am Sonntag erfordern, nicht in Präsenz stattgefunden haben. Hinsichtlich der *körperlichen Einschränkung* fällt zum einen auf, dass sich die Anteilswerte zwischen der Landtagswahl 2021 und der Bundestagswahl 2013 faktisch nicht unterscheiden. Der Anteilswert von rund fünf Prozent entspricht zudem dem Briefwahlanteil bei der Bundestagswahl 1957 – dem Jahr, in dem die Briefwahl als Wahlalternative für kranke und alte Menschen und Menschen mit Behinderung eingeführt wurde. Entsprechend muss davon ausgegangen werden, dass der ermittelte Anteilswert die betroffene Gruppe näherungsweise abbildet. Der *Infektionsschutz* stellt im Jahr 2021 mit 42,3 Prozent den am häufigsten genannten Briefwahlgrund dar. In Anbetracht der pandemischen Lage, der hohen Inzidenzen und des förmlich explodierten Briefwahlanteils erscheint die häufige Nennung gleichwohl nicht überraschend. Ausgeschlossen ist dabei aber nicht, dass der Infektionsschutz eine willkommene Antwortoption war, um die eigene Briefwahl zu begründen. Das sich Eingestehen der eigentlich zugrundeliegenden Motive, also etwa Bequemlichkeit oder Flexibilität, entfällt damit. Darauf könnte zumindest der verhältnismäßig niedrige Anteilswert derjenigen hindeuten, die *Bequemlichkeit* als Hauptgrund angegeben haben. Lag die Bequemlichkeit bei der für die Bertelsmann Stiftung durch

infratest dimap durchgeführten Befragung im Jahr 2015 noch bei 19,3 Prozent, so beläuft sie sich aktuell lediglich auf 10,8 Prozent. Ähnliches lässt sich für das Motiv *Ich wollte mir den Wahltag offen halten* beobachten. Den im Kontext der Bundestagswahl 2013 ermittelten 17,6 Prozent stehen jüngst nur 9,9 Prozent gegenüber. Hinter einer möglichen Abwesenheit am Wahltag (Bertelsmann Stiftung) oder dem Motiv, sich den Wahltag frei zu halten (Bürgerumfrage), steckt das Ansinnen, die Wahl zu einem weitgehend selbstgewählten Zeitpunkt zu erledigen. Dies steht aber dem Gebot der Gleichzeitigkeit der Stimmabgabe entgegen. Denn eine frühzeitige Stimmabgabe per Brief schließt die Abbildung von bis zum Wahltag eintretender oder bekannt gewordener Ereignisse aus. Damit einher geht, dass sich Briefwählende unter den inzwischen geänderten Voraussetzungen „am eigentlichen Tag der Wahl vielleicht anders entschieden hätten“ (Thiel 2013).

Abbildung 3 (links): Verteilung der Gründe für die Briefwahl bei der Landtagswahl 2021 (Bürgerumfrage 2021)

Abbildung 4 (rechts): Verteilung der Gründe für die Briefwahl bei der Bundestagswahl 2013 (infratest dimap 2015)



Landeshauptstadt Stuttgart, Statistisches Amt

Ko@unIS

Immer mehr geben an, dass sie zu Hause ungestört wählen wollen

Aus verfassungsrechtlicher Sicht bedenklich erscheint das Motiv der *Möglichkeit zu Hause ungestört zu wählen*. Dies gibt inzwischen immerhin fast ein Fünftel der Befragten – und das bei einer relativ unkomplizierten Einstimmenwahl – an. Dabei wird das ungestörte Wählen nur in der Wahlkabine garantiert. Bei der Briefwahl ist hingegen nicht nachvollziehbar, ob die oder der Wählende die „Stimme selbst abgegeben hat und dabei unbeobachtet und unbeeinflusst war – ob er also möglicherweise eingeschüchtert oder bestochen wurde“. ³ Zuletzt liefert der geringe Anteilswert für *Keine Angabe* einen Hinweis darauf, dass die wesentlichen Gründe für die Briefwahl in der zugrundeliegenden Befragung näherungsweise abgebildet wurden. Nur 3,2 Prozent der Briefwählenden ohne Angabe bestärken uns darin, auf eine offene Antwortoption verzichtet zu haben. ⁴

Fazit: Briefwahl in Stuttgart nicht betrugsanfällig

Die im Frühjahr 2020 einsetzende COVID19-Pandemie hat nicht nur die Briefwahl als solche, sondern auch die Debatte über selbige befeuert. Bei Einführung im Jahr 1957 noch mit einem Anteilswert von lediglich fünf Prozent, entscheidet sich heute über die Hälfte der Wählenden für die Stimmabgabe per Brief. Die zur Bewältigung des gestiegenen Briefwahlaufkommens mitunter eingesetzten Scannerverfahren erlauben dabei nicht nur aufschlussreiche Erkenntnisse über das genaue Vorgehen der Briefwählenden, sondern minimieren vor allem das Risiko des Wahlbetrugs, da die doppelte Abgabe eines Wahlscheins verhindert wird. Bei den betrachteten drei, seit der Corona-Pandemie stattgefundenen Wahlen in Stuttgart, wurden keine Anzeichen auf Wahlbetrug gefunden. Entgegen der zunehmend geäußerten Kritik ist die Durchführung der Briefwahlen also nicht betrugsanfällig.

Wie gezeigt, führte die Pandemie auch zu einer gewaltigen Verschiebung der Beweggründe, per Brief zu wählen. Um dem Infektionsschutz Rechnung zu tragen, folgten die Wählenden in großer Zahl dem von öffentlichen Stellen kommunizierten und von Parteien plakatierten Aufruf zur Stimmabgabe per Brief. Vor dem Hintergrund der Bewältigung der Pandemie erscheint diese Entwicklung zielführend und der Situation angemessen. Äußerst wahrscheinlich ist es jedoch, dass auch nach Abebben der Infektionsgefahr das Briefwahlniveau hoch bleibt.

Wenn sich dadurch der Anteil derjenigen vergrößert, die aus reiner Bequemlichkeit oder um beim Ausfüllen ungestört zu sein per Brief wählen, entsteht ein Konflikt mit dem Wahlrechtsgrundsatz, dass Wählende ihren Wahlzettel unbeeinflusst, unbeobachtet und höchstpersönlich ausfüllen. Im wahlrechtlichen Sinne ist das nämlich nur hinter der Abstimmenschutzvorrichtung im Wahllokal gewährleistet. Man darf also gespannt sein, ob es angesichts der Briefwahl als „neuer Normalität“ auch zu einer neuen verfassungsrechtlichen Bewertung kommt.

Autoren:

Uwe Dreizler

Telefon: (0711) 216-98541

E-Mail: uwe.dreizler@stuttgart.de

Dr. Till Heinsohn

Telefon: (0711) 216-98574

E-Mail: till.heinsohn@stuttgart.de

Dr. Ansgar Schmitz-Veltin

Telefon: (0711) 123-2925

E-Mail: ansgar.schmitz-veltin@mlw.bwl.de

1 Der Beitrag basiert auf einem Aufsatz der Autoren, welcher unter folgendem Titel veröffentlicht wurde: Dreizler, Uwe; Heinsohn, Till; Schmitz-Veltin, Ansgar (2022): Die Briefwahl unter dem Vorzeichen der Pandemie: Einblicke – Motive – Folgen. In: Stadtforschung und Statistik: Zeitschrift des Verbandes Deutscher Städtestatistiker, 35(2), S. 36-44.

2 Auch wenn der Vergleich der Landtagswahl 2021 mit der Bundestagswahl 2013 unter erschwerten Bedingungen stattfindet, da sich zusätzlich zum Zeitpunkt auch noch die Gebietskulissen unterscheiden, versprechen wir uns von ihm dennoch gewinnbringende Einsichten.

3 Vgl. hierzu: <https://www.tagesschau.de/faktenfinder/inland/briefwahl-109.html> (aufgerufen am 06.09.2021).

4 Offene Antwortoptionen sind mit sehr viel Deutungs- und Codierungsarbeit verbunden.

Literaturverzeichnis:

Bertelsmann Stiftung (2015): Factsheet – Briefwahl in Deutschland. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Schöb, Anke (2021): Bewertung der Lebensqualität sinkt, wahrgenommene Probleme bleiben gleich: Erste Ergebnisse der Stuttgarter Bürgerumfrage 2021. In: Statistik und Informationsmanagement, Monatsheft 8/2021, S. 216-238.

Schwarz, Thomas (2009): Die Bundestagswahl am 27. September 2009 in Stuttgart. Eine Analyse des Wahlverhaltens in räumlicher und sozialstruktureller Differenzierung. In: Statistik und Informationsmanagement, Themenheft 2/2009.

Thiel, A. T. (2013): Demokratie braucht einen gemeinsamen Wahltag. Unter: <https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/briefwahl-grundlos-verfassungsmaessigkeit/> (aufgerufen am 06.09.2021).