

ULD · Postfach 71 16 · 24171 Kiel

An den
Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

per E-Mail an
innenausschuss@landtag.ltsh.de

Holstenstraße 98
24103 Kiel
Tel.: 0431 988-1200
Fax: 0431 988-1223
Ansprechpartner/in:
Frau Mohammadi
Durchwahl: 988-1284
Aktenzeichen:
LD22-21.03/20.001

Kiel, 29. Januar 2016

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung wahlrechtlicher Vorschriften, Drucksache 18/3537
Schriftliche Anhörung – Ihr Schreiben vom 22.12.2015

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

das Unabhängige Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein (ULD) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetzentwurf im Rahmen der schriftlichen Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages.

Zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der Abgeordneten des SSW sowie zu den Änderungsanträgen der Fraktion der PIRATEN (Umdruck 18/5342 und Drucksache 18/3588) äußern wir uns wie folgt:

I. Zu Artikel 1 – Änderung des Landeswahlgesetzes – Drucksache 18/3537

Zu Nr. 18 – Änderung des § 36 Abs. 1 LWahlG – Bereitstellen eines dokumentenechten Stifts

Das ULD begrüßt das Hinzufügen des Satzes 3, der die Bereitstellung nicht radierfähiger Schreibstifte in den Wahlkabinen vorsieht. Zu einem entsprechenden Gesetzentwurf der Fraktion der PIRATEN (Drs. 18/2622) hat das ULD gegenüber dem Ausschuss im vergangenen Jahr bereits mit den nachfolgend skizzierten Erwägungen Stellung genommen (Umdruck 18/4183).

Aus datenschutzrechtlicher Sicht gibt es keine Gründe, die gegen das Bereitstellen nicht radierfähiger Stifte sprechen. Dafür spricht insbesondere, dass das Vertrauen in die Integrität der Wahl gestärkt wird, wenn der Gefahr einer nachträglichen Manipulation der Stimmabgabe bei der Stimmauszählung entgegengewirkt wird. Integritätsverletzungen der Stimmzettel (z. B. Radierungen) kön-

nen künftig leichter erkannt werden. Auch entsteht den Wählerinnen und Wählern dadurch kein Nachteil, da im Falle einer fälschlichen Kennzeichnung des Stimmzettels durch den Wählenden ohnehin keine Radierung vorgenommen wird. Für diese Fälle wird der Stimmzettel grundsätzlich vernichtet, und es wird ein neuer Stimmzettel ausgehändigt.

Eine Verschlechterung gegenüber der bisherigen Situation stellt die neue Regelung jedenfalls nicht dar. Eine denkbare Manipulation der Stifte durch Wähler oder Dritte, etwa durch Wegnahme des Wahlstiftes in der Zelle oder durch Austausch des Stiftes durch einen radierfähigen Stift, ist auch ohne diese Neuregelung möglich. Gefahren eines erhöhten Wahlanfechtungsrisikos bestehen nach unserer Auffassung nicht.

Laut Gesetzesbegründung gehören zu den dokumentenechten Schreibstiften Kopierstifte, Filzstifte oder Kugelschreiber. Wählerinnen und Wähler sollen durch diese Regelung jedoch nicht verpflichtet werden, den in der Wahlkabine bereitliegenden Schreibstift zu benutzen. Vielmehr dürfen sie die Stimmzettel auch weiterhin mit einem eigenen mitgebrachten Schreibgerät kennzeichnen. Dies ist nachvollziehbar. Aus unserer Sicht würde ein zusätzliches Verbot von Mitführen eigener Schreibstifte eine unzumutbare Kontrolle und damit wohl auch eine verfassungsrechtlich nicht zu rechtfertigende Einschränkung des Wahlrechts bedeuten, was gleichzeitig zu einem mangelnden Vertrauen der Wahlberechtigten führen könnte.

Da Kopierstifte vom Wahlpublikum häufig schwer von Bleistiften zu unterscheiden sind, sollten für diesen Fall zumindest ausdrückliche Hinweise auf die Art der Stifte gegeben werden. Einfacher wäre eine Empfehlung zur Auslage solcher Schreibstifte, die auch für das Wahlpublikum erkennbar dokumentenecht sind. Damit können Verunsicherungen der Wählerinnen und Wähler weitestgehend ausgeschlossen werden.

II. Zu Artikel 2 – Änderung des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes – Drucksache 18/3537

Zu Nr. 8 – Änderung des § 31 Abs. 1 – Bereitstellen eines dokumentenechten Stifts

Die obigen Ausführungen zu Artikel 1 Nr. 18 – Änderung des § 36 Abs. 1 LWahlG – gelten entsprechend auch für die Änderung des Gemeinde- und Kreiswahlgesetzes.

III. Zu Artikel 3 – Änderung des Volksabstimmungsgesetzes – Drucksache 18/3537

1. Zu Nr. 4 – Einfügen des neuen § 6 a „Online-Eintragung“

Die Einführung der Möglichkeit einer Online-Eintragung bei künftigen Volksinitiativen halten wir grundsätzlich für sinnvoll. Hierbei soll die Unterschrift durch eine elektronische Zeichnung ersetzt werden. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass das Innenministerium durch Rechtsverordnung bestimmt, mit welchen technischen Verfahren die Authentizität des elektronisch übermittelten Dokuments hinreichend sichergestellt werden kann. Das ULD legt Wert darauf, dass dabei alle datenschutzrechtlichen Anforderungen Beachtung finden müssen, um einem Missbrauch personenbezogener Daten entgegenzuwirken. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass das Risiko des Missbrauchs in der digitalen Welt, beispielsweise durch Identitätsdiebstahl, durch Verknüpfung mit weiteren digital verfügbaren Informationen oder durch massenhafte Auswertungen, sich anders dar-

stellt als bei der Eintragung in Papierform. Aus diesem Grund müssen die Verfahren zur Authentizität datenschutzgerecht und sicher gestaltet sein.

Die im Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN (Umdruck 18/5342) zur Online-Eintragung (zu Nr. 9 a) vorgetragene Bedenken teilt das ULD nicht in vollem Umfang. In diesem werden besondere technische Verfahren zur Authentifizierung (z. B. elektronischer Personalausweis oder De-Mail) mit der Begründung abgelehnt, dass diese Verfahren wenig genutzt und akzeptiert werden und vielfältigen datenschutzrechtlichen Bedenken ausgesetzt seien.

Das Argument, dass solche technische Verfahren heute kaum genutzt werden, überzeugt nicht. Jede Person, die die Möglichkeit der Online-Eintragung wahrnehmen möchte, kann sich Zugang zu solchen technischen Verfahren verschaffen. Es wird zudem niemand gezwungen, die Möglichkeit der Online-Eintragung zu nutzen. Solange die Online-Eintragung lediglich eine Zusatzoption zur handschriftlichen Eintragung i.S.d. § 6 Abs. 2 Nr. 2 VAbstG ist, sehen wir darin eine sinnvolle bürgerfreundliche Möglichkeit, das Beteiligungsrecht wahrzunehmen. Anders würde es sich verhalten, wenn die Online-Eintragung die einzige Option der Beteiligung an einer Volksinitiative darstellen würde und die Bürgerinnen und Bürger etwa auf die Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises angewiesen wären.

Auch sind nach Auffassung des ULD technische Verfahren zur Authentifizierung nicht generell „vielfältigen datenschutzrechtlichen Bedenken ausgesetzt“. Dass es technische Verfahren zur Authentifizierung gibt, die nicht datenschutzgerecht gestaltet sind oder Sicherheitslücken aufweisen, ist unbestritten. Allerdings bedeutet dies nicht, dass datenschutzgerechte und sichere Verfahren nicht existieren. So käme nach Einschätzung des ULD der elektronische Identitätsnachweis des neuen Personalausweises in Kombination mit geeigneten Lesegeräten als Bestandteil eines möglichen Verfahrens infrage. Aber auch andere technische Verfahren kommen in Betracht.

Im genannten Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN wird alternativ die Erhebung des Geburtsjahres als Authentifizierung für ausreichend erachtet. Aus Sicht des ULD stellt dies keineswegs eine ausreichende Sicherstellung der Authentifizierung dar, da hierbei wiederum die Gefahr des Missbrauchs bestehen würde. Das Geburtsjahr sowie die Wohnanschrift sind häufig Daten, die andere Personen kennen oder leicht ermitteln könnten. Mithin wäre das Risiko der illegalen Nutzung fremder personenbezogener Daten sehr hoch einzustufen.

Darüber hinaus erachtet die Fraktion der PIRATEN eine eidesstattliche Versicherung gegenüber der zuständigen Stelle über die Richtigkeit der Angaben als sinnvoll. Die Strafbarkeit einer falschen eidesstattlichen Versicherung soll davor abschrecken, falsche Angaben zu machen. Grundsätzlich ist das ULD der Ansicht, dass die eidesstattliche Versicherung als unterstützendes Instrument infrage kommt; diese allein reicht für eine Sicherstellung der Authentizität jedoch nicht aus. Ein Datenmissbrauch ist allein mit der eidesstattlichen Versicherung demnach nicht auszuschließen.

Insgesamt sollten bei der Auswahl der zulässigen, rechtlich geregelten technischen Verfahren in der Rechtsverordnung auch etwaige nachteilige Folgen für die Nutzenden betrachtet werden. Dazu kann beispielsweise gehören, dass die Nutzenden besondere Maßnahmen treffen müssen, um einen missbräuchlichen Gebrauch zu verhindern (z. B. durch zusätzliche Hardware, Aktualisierungsverpflichtungen über einen langen Zeitraum, Pflichten zur unverzüglichen Meldung von etwaigen Sicherheitsvorfällen oder Sperrung der Zugänge), oder dass die Verwendung eines Verfahrens, das

ein(e) Betroffene(r) nur für die Online-Eintragung nutzen wollte, mit einer ungewollten Zugangseröffnung auch für andere Verwaltungsverfahren oder Kommunikationen verbunden ist. Das ULD steht für diesbezügliche Beratungen zur Verfügung.

2. Zu Nr. 6 – Ersetzen des Worts „Anschriften“ durch das Wort „Erreichbarkeitsanschriften“ in §12 Abs. 2 – Drucksache 18/3537; Änderungsantrag Drucksache 18/3588

Das ULD unterstützt nachdrücklich die Regelung, dass künftig die Veröffentlichung der vollen Wohnanschrift von Wahlbewerberinnen und Wahlbewerbern entbehrlich sein wird. Dies trägt zum Schutz der Privatsphäre von Bewerberinnen und Bewerbern für Kommunal- und Landtagswahlen erheblich bei. Angesichts der Tatsache, dass Wahlbewerberinnen und Wahlbewerber zunehmend mit Eingriffen in ihre Privatsphäre konfrontiert werden, soll dem mit dieser Regelung entgegengesteuert werden.

Laut dem Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN (Drucksache 18/3588) zu Drucksache 18/3537 erhalten die Betroffenen nicht nur in umfangreichem Maße Werbung und Informationsbroschüren an ihre Wohnadresse, sondern auch Drohbriefe. Auch sei es vereinzelt zu Beschmierungen von Wänden und Türen sowie zur Zerstörung von Gegenständen gekommen.

In Anbetracht dessen begrüßen wir den Vorschlag, dass lediglich eine Erreichbarkeitsanschrift öffentlich bekanntzumachen ist. Dies kann etwa das örtliche Parteibüro oder das eigene Wahlkreisbüro sein. Denkbar wäre auch ein eingerichtetes Postfach. Die Angabe der Privatanschrift wird aus datenschutzrechtlicher Sicht als nicht erforderlich angesehen und bringt die einzelnen Bewerberinnen und Bewerber unnötig in Gefahr. Sinn und Zweck der Veröffentlichung ist, dass die Wählerin oder der Wähler die Kandidatin oder den Kandidaten bei Fragen erreichen und dem Wohngebiet zuordnen kann. Hierfür reicht es demnach aus, die Postleitzahl der Wohnanschrift zu nennen sowie eine Erreichbarkeitsanschrift anzugeben.

Um bei namensgleichen Einzelbewerberinnen und -bewerbern Verwechslungen zu vermeiden, reicht die Angabe der Postleitzahl der Wohnanschrift und nötigenfalls auch des Geburtsjahres aus.

Mit dieser Regelung wird nicht nur dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht gem. Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG, sondern insbesondere dem daraus abgeleiteten Schutz auf informationelle Selbstbestimmung entsprochen. Damit wird zwar keine absolute Sicherheit für die Bewerberinnen und Bewerber geschaffen, jedoch steigt mit der Änderung die Hürde, die Privatanschrift herauszubekommen.

IV. Zum Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN – Umdruck 18/5342

1. Zu Nr. 9 (Einfügen eines neuen § 6 b Volksabstimmungsgesetz)

Das ULD begrüßt den Vorschlag der Fraktion der PIRATEN, mit dem Einfügen eines § 6 b die Briefeintragung bei Volksbegehren einzuführen.

Als Alternative zur Online-Eintragung, die nicht für alle Menschen infrage kommen wird, sollte es entsprechend der Briefwahl bei Wahlen auch bei Volksinitiativen die Möglichkeit geben, sich per

Briefeintragung an einer Volksinitiative zu beteiligen. Dies unterstützt die Wahrnehmung der Beteiligungsrechte auch für mobilitätseingeschränkte Personen.

2. Zu Nr. 10 (§ 15 Volksabstimmungsgesetz)

Das ULD unterstützt die Motivation, die dem Änderungsbegehren der Fraktion der PIRATEN zur Datensparsamkeit bei der Erhebung personenbezogener Daten der Bürgerinnen und Bürger zugrunde liegt.

Nach unserer Auffassung reicht es aus, bei Volksbegehren statt des vollen Geburtsdatums lediglich das Geburtsjahr in öffentliche Eintragungslisten aufzunehmen. Für die Angabe von Tag und Monat der Geburt sehen wir keine Erforderlichkeit. Denn die Meldebehörden können das Beteiligungsrecht auch ohne Kenntnis des genauen Geburtsdatums überprüfen. Hierfür werden zumeist lediglich Vorname, Familienname sowie Wohnanschrift benötigt, um eine Identifizierung vornehmen zu können. Im Falle einer Namensidentität kann auch das Geburtsjahr erforderlich sein.

Vor allem Sammelunterschriftsbögen i.S.d. § 4 VAbstGDVO sind datenschutzrechtlich ohnehin bedenklich, da Abstimmungsberechtigte bei der Eintragung in die Liste erfahren, welche anderen Personen das Volksbegehren unterstützt haben. Aufgrund dieser Tatsache sind strenge Anforderungen an die Erforderlichkeitsprüfung zu stellen und nur diejenigen Daten zu erheben, die für die Aufgabenerfüllung, nämlich die Prüfung des Beteiligungsrechts, notwendig sind.

Das Volksabstimmungsgesetz trifft in der geltenden Fassung selbst keine Regelung über den Umfang der in die Unterschriftsbögen aufzunehmenden Daten. Dessen Festlegung ist nach § 30 VAbstG auf das Ministerium für Inneres und Bundesangelegenheiten als Verordnungsgeber delegiert. Entsprechend dieser Kompetenzverteilung müsste eine entsprechende Änderung nicht im Gesetz, sondern in der Verordnung erfolgen. Aus datenschutzrechtlicher Sicht wäre eine Regelung in der Verordnung ausreichend. Sollte der Gesetzgeber die vorgeschlagene Änderung selbst durch eine Änderung des Volksabstimmungsgesetzes vornehmen, weisen wir darauf hin, dass zugleich auch die Verordnungsermächtigung in § 30 VAbstG eingeschränkt werden müsste.

Für Rückfragen oder eine Erörterung der Stellungnahme stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Marit Hansen