

Innen- und Rechtsausschuss am 3. Juni 2020, TOP 3

Bericht über die Umsetzung der Bestimmung aus § 6a Volksabstimmungsgesetz

§ 6 a Online-Eintragung wurde mit Artikel 3 des Gesetzes vom 14. Juni 2016 (GVOBl. Schl.-H. S. 362) eingeführt. Der Gesetzentwurf stammte von den damaligen regierungstragenden Fraktionen (SPD, Bündnis 90/Die Grünen sowie den Abgeordneten des SSW). Den Vertrauenspersonen sollte damit ermöglicht werden, die Unterschrift durch eine elektronische Zeichnung zu ersetzen. Das Innenministerium wurde ermächtigt, durch Rechtsverordnung die hierfür zulässigen, rechtlich geregelten technischen Verfahren, welche die Authentizität des elektronisch übermittelten Dokuments hinreichend sichern, zu bestimmen. Die Übermittlung der Daten an die Meldebehörden zum Zwecke der Prüfung des Beteiligungsrechtes im Sinne § 1 Satz 1 ist zulässig.

Bereits noch vor Verabschiedung des Gesetzes wurde das für Digitalisierung zuständige Ministerium bzw. das ZIT SH um Beratung und fachliche Unterstützung gebeten; das ZIT hat Dataport AöR beauftragt, ein Anforderungsmanagement und ein Umsetzungsprojekt aufzusetzen. Nach damaligem Stand sollte das Projekt zur Entwicklung einer rechtssicheren und technisch aktuellen Lösung bis Ende 2018 abgeschlossen werden. Dieser Zeitplan konnte nicht eingehalten werden.

Welche technischen Anforderungen/Schwierigkeiten gibt es beim Erlass der Rechtsverordnung?

Die Beteiligungsberechtigung an einer Volksinitiative entspricht dem Recht zur Beteiligung an einer Landtagswahl. Nach Artikel 48 Absatz 1 Satz 3 Landesverfassung i.V.m. § 6 Absatz 2 Nummer 2 VAbstG ist die persönliche und handschriftliche Unterschrift von mindestens 20.000 Stimmberechtigten erforderlich, die bei Eingang des Antrags auf Behandlung einer Volksinitiative im Landtag nicht älter als ein Jahr sein darf. Aufgrund der gesetzlichen Vorgaben aus dem Volksabstimmungsgesetz und da es sich um eine Vorstufe eines Gesetzgebungsverfahrens handelt, ist die eindeutige Authentifizierung der Unterstützerinnen und Unterstützer der Volksinitiative zur Feststellung der Beteiligungsberechtigung prioritär. Die Volksinitiative unterscheidet sich daher deutlich vom Einbringen oder Unterzeichnen einer Petition.

Vor Erlass der Rechtsverordnung ist sicherzustellen, dass der vom Land entwickelte Service e-Partizipation „eParti“ (elektronische Zeichnung einer Volksinitiative) stabil läuft. Bevor das Verfahren als eines der ersten Dienste des Landes Schleswig-Holstein in der neuen Online-Service-Infrastruktur (OSI) Umgebung in Betrieb genommen werden kann, sind noch fachspezifische Vorgaben umzusetzen. Die Testung des Dienstes durch die beteiligten Akteure Landtagsverwaltung und MILIG ist seitens Dataport bzw. ZIT für August/September 2020 avisiert. Dabei sollen die einzelnen

Verfahrensschritte – Start einer Initiative, Einreichung beim Landtagspräsidenten, Bearbeitung durch MILIG und Meldebehörden – simuliert werden.

Die Formulierung des § 6a VAbstG lässt offen, auf welche Weise die Sammlung von Online-Eintragungen erfolgen kann. Grundsätzlich wäre es denkbar, auch Plattformen privater Betreiber zuzulassen. Hier wäre dann klärungsbedürftig, wie ein solcher Anbieter eine gesicherte Authentifizierung gewährleisten könnte, da ansonsten Missbrauchsgefahr durch nicht berechnete Eintragungen zu befürchten wäre und wer ggf. eine solche Zertifizierung vornehmen sollte. Auch bedürfen im Falle einer betreiberoffenen Lösung weitere Fragen hinsichtlich konkreter Schnittstellen-Anforderungen (wie kommt eine im Verhältnis privater Plattformbetreiber / Unterzeichner erfolgte Authentifizierung zum Landtagspräsidenten, zum MILIG und letztlich zu der jeweils zuständigen Meldebehörde, die die Beteiligungsberechtigung zu bescheinigen hat? Hinweis: 144 Meldebehörden) sowie datenschutz- und telemedienrechtlicher Vorgaben noch einer Klärung.

Ein Mehrwert privater Plattformen zusätzlich zum eParti-Angebot des Landes wird nicht gesehen.

Onlinedienst „Digitale Volksinitiative (eParti)“

Wie bereits eingangs dargestellt hat die eindeutige Authentifizierung der Unterstützerinnen und Unterstützer der Volksinitiative zur Feststellung der Beteiligungsberechtigung Vorrang. Des Weiteren spielen Aspekte der Datensicherheit und des Datenschutzes ebenfalls eine wichtige Rolle. Es muss z.B. gewährleistet werden, dass die Daten der Unterzeichnerinnen und Unterzeichner nur dem berechtigten Personenkreis zugänglich sind und nach Ablauf der Fristen gelöscht werden.

§ 6a VAbstG nutzt den Begriff der „Zeichnung“, um die digitale Zustimmung zu einer Volksinitiative darzustellen. Für die „klassische Variante“ nach § 6 VAbstG wird die „persönliche und handschriftliche Unterschrift“ vorausgesetzt.

Bereits jetzt wäre nach Signaturgesetz zulässig, die Unterschrift durch eine qualifizierte digitale Signatur zu ersetzen. Ein derart signiertes Dokument mit dem Text der Volksinitiative wäre identisch mit der Unterschrift nach § 6 Absatz 2 Nr. 2 VAbstG. Da aber die Ausbreitung von Signaturkarten in der Bevölkerung quasi gleich Null ist, ist dieser digitale Weg eine eher akademische Lösung.

Durch den Begriff der Zeichnung kann das Land per Verordnung weitere Möglichkeiten schaffen, die Unterschrift zu ersetzen. In der Entwicklung des Onlinedienstes „Digitale Volksinitiative (eParti)“ wurde als zusätzliche eindeutige Identifizierungsmethode das in § 2 Absatz 5 Onlinezugangsgesetz (OZG) genannte „Nutzerkonto“ eingesetzt. Diese zentral verwaltete Identifizierungskomponente ist bereits in der digitalen Basis-Infrastruktur des Landes implementiert. Sie basiert auf der niedrighschwelliger Einrichtung eines Nutzerkontos, ähnlich zu einem Webmail- oder Shopping-

dienst. Durch die zusätzliche Prüfung der e-ID des Personalausweises kann ein Nutzer sein Konto als eindeutig einer Person zugeordnet ausweisen. Dadurch ist es möglich, dass eine „Zeichnung“ gemäß Volksabstimmungsgesetz durch dieses Nutzerkonto (in der Infrastruktur des Landes SH als „Servicekonto Plus“ bezeichnet) erfolgen kann.