

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zur

Verordnung über die technischen und organisatorischen Vorgaben für die Durchführung einer Online-Wahl im Rahmen des Modellprojekts nach §194a SGB V (Online-Wahl-Verordnung)

04.08.2020

Zusammenfassung

Wie schon in der Stellungnahme zum 7. SGB-IV-Änderungsgesetz und hier zur Einführung der §§194a bis 194d SGB V formuliert, steht der DGB der Einführung ergänzender Onlinewahlen im Rahmen der Sozialwahlen 2023 nicht ablehnend gegenüber.

Wichtig ist dabei allerdings, dass diese nach den demokratischen Grundsätzen freier, geheimer Wahlen sicher, öffentlich kontrollierbar und standardisiert im Zuge der Sozialwahlen stattfinden müssen. Dies darf nach Einschätzung des DGB nicht, wie in § 194a, Abs. 3 intendiert, auf Kosten der Sozialversicherungsträger – und damit aus Versichertengeldern – geschehen. Dies gilt umso mehr, als laut Gesetzentwurf die Kosten für das Online-Wahlsystem mangels entsprechender Vergleichswerte für Wahlen dieser Größenordnung nicht belastbar beziffert werden können. Vielmehr muss der Gesetzgeber für die Einführungs- und Entwicklungskosten aufkommen und mit einem technisch-gangbaren Verfahren für einen einwandfreien Ablauf der Wahlen sorgen, ohne die Träger zusätzlich finanziell zu belasten.

Darüber hinaus ist vorgesehen, dass das Modellprojekt zu den Online-Wahlen auf die Wahlen der Vertreter der Versicherten beschränkt sein soll. Die Arbeitgebervertreter in den Verwaltungsräten der wenigen urwählenden Krankenkassen seien bisher fast ausschließlich ohne Wahlhandlung gewählt worden, da sich die Listenträger vor der Wahl auf eine Wahl ohne Wahlhandlung verständigen konnten. Wahlhandlungen auf Arbeitgeberseite seien daher mit

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Sozialpolitik

Marco Frank
Referatsleiter Gesundheits- und
Pflegepolitik

marco.frank@dgb.de

Telefon: +49 30 – 24060-289
Telefax: +49 30 – 24060-226

Henriette-Herz-Platz 2
D – 10178 Berlin



Unsicherheiten verbunden, da bisher nur wenige Erfahrungswerte hierzu vorliegen. Diese Unsicherheiten würden bei einer Online-Stimmabgabe unter Berücksichtigung der hohen notwendigen IT-Sicherheitsstandards noch größer. Der Regelungsvorschlag soll daher solche Risiken für das Modellprojekt Online-Wahlen von vornherein ausschließen.

Der DGB lehnt das Anliegen entschieden ab, da dadurch eine Ungleichbehandlung der Sozialpartner vorgenommen würde. Sämtliche Regelungen zur Wahl der Sozialversicherungen müssen sowohl für Arbeitgeber- wie für VersichertenvertreterInnen gleichermaßen gelten. Eine einseitige Verteilung des Risikos möglicher Pannen oder Versäumnisse bei der Stimmabgabe mittels Online-Wahlen und damit eine Gefahr der Ungültigkeit der Wahlen ausschließlich zu Lasten der Versicherten müssen auch in einem Modellprojekt zwingend ausgeschlossen sein.

Für den DGB ist es zwingend erforderlich

- dass die Anforderungen, die an öffentliche, freie und geheime Wahlen zu stellen sind, auch im Online-Verfahren gewährleistet sein müssen
- dass die Entwicklung eines Online-Wahlsystems nicht auf Kosten der Sozialversicherungsträger – und damit aus Versichertengeldern – geschehen darf
- dass der Rahmen für eine elektronische Stimmabgabe konkretisiert werden muss, um ein ausgereiftes und standardisiertes Verfahren sowie die unbedingte Einhaltung datenschutzrechtlicher Standards zu gewährleisten – denn mit einer digitalen Wahl gehen Sicherheitsfragen einher, die sich bei Wahlen im Wahllokal oder bei Briefwahlen nicht stellen
- dass keinesfalls die Soziale Selbstverwaltung Gefahr laufen darf, dass Pannen oder Versäumnisse bei der Einführung von Onlinewahlen ihre demokratische Legitimation und ihr Ansehen beschädigen
- dass sämtliche Regelungen zur Wahl der Sozialversicherungen sowohl für Arbeitgeber- wie für VersichertenvertreterInnen gleichermaßen gelten müssen.



A) Allgemeine Einschätzung

Ziel der Verordnung über die technischen und organisatorischen Vorgaben zur Durchführung einer Online-Wahl im Rahmen des Modellprojekts nach § 194a SGB V (Online-Wahl-Verordnung) ist es, eine einheitliche Vorbereitung und Ausschreibung des Online-Wahlsystems und im Ergebnis ein einheitliches technisches Verfahren für das Online-Wahlverfahren für die Sozialwahlen 2023 im Sinne eines Modellprojektes für die Krankenversicherungsträger sicherzustellen. Der gesetzliche Rahmen für diese Verordnung ergibt sich aus den §§194a-d SGB V, welche mit dem Siebten Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze am 1. Juli 2020 in Kraft getreten sind.

Damit besteht erstmals für die Versichertenvertreter der Krankenversicherungsträger die Möglichkeit, im Rahmen der Sozialversicherungswahlen neben der herkömmlichen Stimmabgabe per Briefwahl fakultativ Online-Wahlen durchzuführen. Krankenkassen, die an diesem Modellprojekt teilnehmen möchten, müssen bis spätestens zum 30. September 2020 entsprechende Satzungsänderungen vornehmen und sich zu einer Arbeitsgemeinschaft im Sinne des §94 Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) zusammenschließen.

Die vorliegende Rechtsverordnung enthält sicherheitstechnische und organisatorische Vorgaben und Prozesse, die notwendig sind, um eine ausreichende Sicherheitsarchitektur für die Stimmabgabe per Online-Wahl vorzugeben. Gleichzeitig stellt die Verordnung die Grundlage für die Ausschreibung des Online-Wahlsystems dar, das im Ergebnis mit hohen Sicherheitsstandards und einem Schutz gegen Manipulationen ausgestattet sein muss.

Um diese Ziele zu erreichen und ordnungsgemäße Online-Wahlen sicherzustellen, müssen die organisatorischen und technischen sowie insbesondere die IT-sicherheitstechnischen Anforderungen an das Online-Wahlsystem konkretisiert werden.

Überblickhaft ist festzuhalten, dass §2 die Begriffe bestimmt (Online-Wahlsystem, Online-Dienstleister, Online-Wahlverfahren, Online-Stimmzettel, elektronische Wahlurne, Online-Stimme), und §3 ausführt, welche allgemeinen technischen und organisatorischen Anforderungen, insbesondere vom per Ausschreibung (Abs. 2) festgelegten Online-Dienstleister, vertraglich verpflichtet (Abs. 3) umzusetzen sind, um für das gesamte Wahlmanagement (Vorbereitung, Abschnitt 1; Durchführung, Abschnitt 2; Ermittlung des Wahlergebnisses, Abschnitt 3; Nachbereitung, Abschnitt 4) den notwendigen Schutzbedarf eben auf Grundlage des (barrierefrei nicht einzusehenden) BSI-IT-Grundschatzes, stets in der aktuellen Fassung (§4), zu gewährleisten (§3 Abs. 4).

Sieht man von der digitalen Technik ab, ist das gesamte Procedere, auch in Verteilung der Rollen (Wahlausschuss, Online-Wahlleitung), dem Ablauf des Briefwahlverfahrens zu den Sozialwahlen nachgebildet. Vorstellbar wäre auch gewesen, neben den erfolgten Änderungen einzelner Vorschriften des SGB IV



betreffend den Wahlmodus der Online-Wahl alles Weitere durch entsprechende Anpassung und Ergänzung der Sozialversicherungswahlordnung (SVWO) zu gestalten, um die Besonderheiten der (neuen) Online-Wahlmöglichkeit von der (bisherigen) Briefwahlmöglichkeit abzubilden. Auch die Ermächtigungsregelung in § 194a SGB V hätte die Grundlage dazu geboten. Somit wäre das gesamte Wahlverfahren in einer Verordnung statt in zweien geregelt worden; dies hätte aus Sicht des DGB für die Wahlberechtigten zu einem einfacheren Erkennen-Können dessen, was zu tun ist, geführt.

B) Bewertung im Einzelnen

Im Gesetzentwurf wird in §4 auf die Technische Richtlinie TR-03162 verwiesen. Sie ist im Sinne eines Handbuchs aufgebaut, folgt der Phasenstruktur der Online-Wahl-VO und ist demgemäß untergliedert in die Vorbereitung der Wahl, die Durchführung der Wahl, die Ermittlung des Wahlergebnisses und der Nachbereitung der Wahl.

Für die einzelnen Anforderungen an die Online-Wahl, die sich an den grundlegenden Festlegungen einer Briefwahl orientiert (aber die Technik-bedingten Besonderheiten zu berücksichtigen und zu regeln hat), werden normative Festlegungen durch die in Großbuchstaben geschriebenen deutschen Schlüsselworte MUSS/MÜSSEN, DARF NICHT/DÜRFEN NICHT, SOLLTE/SOLLTEN, SOLLTE NICHT/SOLLTEN NICHT, EMPFOHLEN, KANN/KÖNNEN, und OPTIONAL getroffen.

Für das Informationssicherheitsmanagement wird als MUSS vorgegeben, dass ein zertifiziertes Verfahren nach BSI-Standard 200-1 oder ISO 27001 (ist zum BSI-Standard 200-1 kompatibel) nachgewiesen sein muss. Bei diesen Standards handelt es sich um die vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), stets nach dem Stand der Technik aktualisierten Vorgaben, dem Gesetz über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI-Gesetz - BSIg) folgend. Der DGB begrüßt die enthaltenen MUSS-Standard-Vorgaben für die Erstellung eines IT-Sicherheitskonzepts, eines Riskomanagements und eines IT-Notfallmanagements.

Eine besondere Rolle kommt dem Online-Dienstleister zu. Er wird von den Krankenkassen vertraglich verpflichtet und hat sowohl die Vorgaben der VO als auch die der Technischen Richtlinie TR-03162 vollständig umzusetzen. In diesem Sinne schlägt der DGB vor, die in §3, Abs. 3 getätigte Formulierung insofern anzupassen, als die nach Abs. 4 festgelegten Schutzbedarfe vom Online-Dienstleister nicht bloß zu beachten, sondern „... zwingend einzuhalten“ sind.

Ebenso erscheint es geboten, in Bezug auf die Vorgabe §9 der VO auch die funktionale Prüfung des Online-Wahlsystems als MUSS, nicht nur als SOLL (S. 18 f. Richtlinie) vorzugeben. Während die VO vorgibt, dass "zu überprüfen ist"



und "zu protokollieren sind", wird in der Richtlinie daraus ein "es sollte"). Die Formulierung ist im Sinne der MUSS-Vorschrift anzupassen.

Dem Online-Dienstleister obliegt zudem die wichtige Aufgabe, die Doppelt-Stimmen (per Briefwahl und online) zu identifizieren und anzuzeigen. Eine an strenge Qualitätskriterien gebundene Auswahl und Beaufsichtigung des Online-Dienstleisters durch den Wahlausschuss ist somit nach Ansicht des DGB zwingend notwendig und eine grundlegende Voraussetzung für einen fehlerfreien Ablauf des Modellprojektes 2023.

C) Fazit

Online-Wahlen bieten die Chance, das Interesse an der sozialen Selbstverwaltung zu stärken, neue Wählergruppen zu erschließen und damit die Wahlbeteiligung insgesamt zu steigern. Vertrauen in ein Online-Wahlsystem wird durch die Zusicherung von Systemsicherheit begründet. Das Online-Wahlsystem muss daher hohe sicherheitstechnische Anforderungen erfüllen und ist so auszugestalten, dass die Wahl transparent und unter Berücksichtigung der technischen Besonderheiten nachvollziehbar wird. Aufgrund der technischen Veränderungen bedarf es dazu kontinuierlicher IT-technischer Anpassungen.