

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Innenausschusses (4. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 17/11473 –**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften**

#### **A. Problem**

E-Government ist die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien.

Der Auftrag zur Erarbeitung eines E-Government-Gesetzes stammt aus dem zwischen CDU, CSU und FDP geschlossenen Koalitionsvertrag „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.“ der 17. Legislaturperiode. Er ist Bestandteil des Regierungsprogramms „Vernetzte und transparente Verwaltung“ und seine Erfüllung trägt zur Umsetzung der nationalen E-Government-Strategie bei.

Die elektronische Kommunikation ist im privaten und im wirtschaftlichen Handeln bereits sehr verbreitet. Die Erwartungen an die Verwaltung, den Bürgerinnen und Bürgern, den Unternehmen sowie anderen Verwaltungen elektronische Dienste zu eröffnen, sind daher hoch.

Es ist deshalb ein Gebot der Bürgernähe, dass staatliche Verwaltungen Bürgerinnen und Bürgern im privaten, ehrenamtlichen und wirtschaftlichen Alltag die Möglichkeiten zur Nutzung elektronischer Dienste erleichtern. Es handelt sich dabei um ein Angebot. Angesichts der nach wie vor unterschiedlichen Nutzungsmöglichkeit und Nutzungsfähigkeiten elektronischer Kommunikationsmöglichkeiten in der Bevölkerung dürfen elektronische Medien nicht die einzige Zugangsmöglichkeit der Bürgerinnen und Bürger zur öffentlichen Verwaltung sein.

Elektronische Verwaltungsdienste können einen bedeutenden Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung und zum Bürokratieabbau sowie zur Schonung der natürlichen Ressourcen leisten. Ungeachtet bestehender Zuständigkeiten ist es möglich, nutzerfreundliche, ebenenübergreifende Verwaltungsdienstleistungen unter einer gemeinsamen Oberfläche anzubieten und sich dabei an den Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger sowie an den Bedarfslagen der Unternehmen zu orientieren. Hierbei kann auch die Verwaltung zu schlankeren und effizienteren Verfahren gelangen. Voraussetzung ist allerdings, dass vor einer Digitalisierung die Prozesse analysiert und gegebenenfalls neu strukturiert werden und nicht lediglich die Papierwelt elektronisch abgebildet wird. Elektronische Ver-

waltungsdienste können bei der Bewältigung der Herausforderungen helfen, die der demographische Wandel mit sich bringt. Sie tragen dazu bei, auch künftig in ländlichen Räumen eine für alle Bürgerinnen und Bürger leicht zugängliche Verwaltungsinfrastruktur anbieten zu können, sei es über öffentlich zugängliche Netze (das Internet oder mobile Anwendungen) oder sei es durch mobile Bürgerbüros, in denen Verwaltungsmitarbeiterinnen oder Verwaltungsmitarbeiter zeitweise vor Ort anwesend sind.

Rechtliche Rahmenbedingungen beeinflussen die Nutzbarkeit von E-Government-Angeboten. Derzeit kommt es insbesondere in den zahlreichen Verfahren, für die Schriftformerfordernisse bestehen, Nachweise in Papierform eingereicht werden müssen oder die behördlichen Akten noch in Papierform geführt werden, zu Medienbrüchen. Diese Medienbrüche sind für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Beschäftigte der Verwaltung aufwändig und teuer und erhöhen den Ressourcenverbrauch erheblich. Die Angebote sind nicht so nutzerorientiert, wie sie sein könnten. Auch eine Neustrukturierung der Prozesse unterbleibt häufig. Statt die spezifischen Vorteile einer elektronischen Abwicklung auszuschöpfen, wird noch zu oft nur die Papierwelt digital reproduziert.

Den überwiegenden Teil ihrer Verwaltungskontakte haben Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen nicht mit Bundes-, sondern mit Länder- und Kommunalbehörden. Soweit Bundesrecht Hindernisse für elektronische Verwaltungsdienstleistungen enthält, können die für den Vollzug zuständigen Länder diese nicht selbst beseitigen. Ferner gibt es in vielen Fragen noch Rechtsunsicherheit, da es an Erfahrungen fehlt, etwa bei der elektronischen Aktenführung.

## **B. Lösung**

Ziel des Gesetzes ist es, durch den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Das Gesetz soll dadurch über die föderalen Ebenen hinweg Wirkung entfalten und Bund, Ländern und Kommunen ermöglichen, einfachere, nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anzubieten. Dies trägt auch zur Schonung natürlicher Ressourcen bei und ist ein Beitrag zur Umsetzung des Deutschen Ressourceneffizienzprogramms.

Die Anwendung moderner Informations- und Kommunikationstechnik (IT) in öffentlichen Verwaltungen innerhalb staatlicher Institutionen und zwischen ihnen sowie zwischen diesen Institutionen und Bürgerinnen und Bürgern bzw. Unternehmen soll verbessert und erleichtert werden. Dies muss mit Veränderungen in den Geschäftsprozessen der öffentlichen Verwaltung einhergehen.

Medienbruchfreie Prozesse vom Antrag bis zur Archivierung sollen möglich werden. Dabei sollen Anreize geschaffen werden, Prozesse nach den Lebenslagen von Bürgerinnen und Bürgern sowie nach den Bedarfslagen von Unternehmen zu strukturieren und nutzerfreundliche, ebenenübergreifende Verwaltungsdienstleistungen „aus einer Hand“ anzubieten. Ebenso sollen Rechtsunsicherheiten beseitigt werden.

Hierzu soll die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung erleichtert werden, indem die Schriftform neben der qualifizierten elektronischen Signatur auch durch zwei andere sichere Verfahren ersetzt werden kann. Das erste dieser zugelassenen Verfahren betrifft von der Verwaltung zur Verfügung gestellte Formulare, welche in Verbindung mit sicherer elektronischer Identifizierung der oder des Erklärenden übermittelt werden; eine sichere elektronische Identifizierung wird insbesondere durch die Online-Ausweisfunktion (eID-Funktion) des neuen Personalausweises gewährleistet. Das zweite dieser zugelassenen Verfahren ist De-Mail in Ausgestaltung der Versandoption nach § 5 Absatz 5 des

De-Mail-Gesetzes, welche eine „sichere Anmeldung“ (§ 4 Absatz 1 Satz 2 des De-Mail-Gesetzes) des Erklärenden voraussetzt. Ferner soll die elektronische Beibringung von Nachweisen im Verwaltungsverfahren vereinfacht und sollen klarstellende Regelungen zur elektronischen Akte geschaffen werden. Darüber hinaus werden weitere bundesrechtliche Anreize zur Förderung von E-Government gesetzt und weitere rechtliche Hindernisse beseitigt.

**Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

### **C. Alternativen**

Beibehaltung des gegenwärtigen Rechtszustands.

### **D. Finanzielle Auswirkungen ohne Erfüllungsaufwand**

Keine.

### **E. Erfüllungsaufwand**

#### **E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Mit der Bereitstellung von E-Government-Instrumenten und Lösungen durch die Verwaltung werden den Bürgerinnen und Bürgern langfristig neue und vereinfachte Möglichkeiten der Informationsbeschaffung, Kommunikation und Antragstellung über das Internet zur Verfügung stehen. Durch die Gleichstellung von Webanwendungen der Verwaltung in Verbindung mit der eID-Funktion des neuen Personalausweises bzw. des elektronischen Aufenthaltstitels und der absenderbestätigten De-Mail mit der qualifizierten elektronischen Signatur bei der elektronischen Ersetzung der Schriftform können diese Angebote auch genutzt werden, wenn ein Schriftformerfordernis besteht. Durch die Nutzung der neuen E-Government-Angebote sparen die Bürgerinnen und Bürger in 82 Millionen Fällen pro Jahr rund acht Minuten pro Person durch kürzere Bearbeitungszeit und den anteiligen Wegfall von Wegezeiten sowie Kosten von insgesamt rund 35,7 Mio. Euro.

#### **E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Der Schriftformersatz bewirkt ebenso wie eine Änderung des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung eine Reduzierung des Zeitaufwandes zur Erfüllung bestehender Informationspflichten der Wirtschaft. Die Bürokratiekosten sinken dadurch um bis zu 193 Mio. Euro jährlich. Durch die Verpflichtung der Nutzung von elektronischen Verfahren für die Datenübermittlung nach dem Bundesstatistikgesetz werden die Unternehmen um weitere rund 15 Mio. Euro jährlich entlastet.

Darüberhinausgehendes Entlastungspotenzial für die Wirtschaft durch die Nutzung von E-Government-Angeboten bei der Kommunikation mit Behörden auch ohne das Vorliegen eines Schriftformerfordernisses kann nicht abschließend quantifiziert werden.

#### **E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung**

Dem Bund und gegebenenfalls auch den Ländern und Gemeinden entstehen für die Anpassung von vorhandenen IT-Lösungen Kosten, die aufgrund der unterschiedlichen Gestaltung der jeweiligen Verfahren derzeit noch nicht konkret beziffert werden können. Eine wirkungsvolle und nachhaltige Umsetzung dieses Gesetzes ist wegen der Größe und Komplexität der umzusetzenden Veränderun-

gen nur schrittweise und über Jahre hinweg möglich. Die Umstellung des Verwaltungshandelns auf elektronische Abläufe wird nicht erst durch diesen Gesetzentwurf initiiert, sondern es handelt sich um einen bereits laufenden Prozess.

Die Bereitstellung von Haushaltsmitteln wird in die Gespräche zur Haushaltsaufstellung eingebracht werden. Die Mehraufwendungen werden grundsätzlich durch entstandene Entlastungen bei der Haushaltsaufstellung der Folgejahre kompensiert.

Die Kosten lassen sich derzeit noch nicht konkret beziffern, denn hierfür wäre es erforderlich, dass jede betroffene Behörde zunächst den bereits erreichten Umsetzungsstand erhebt und die noch zu treffenden Maßnahmen, die Art und Weise der Durchführung (zentral/dezentral) und den jeweiligen Umsetzungszeitraum festlegt. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass viele Projekte (z. B. zur elektronischen Akte) bereits begonnen oder geplant und damit bereits in der Finanzplanung berücksichtigt sind. Auch ist wegen der in den Vorschriften vorgesehenen Abweichungsmöglichkeiten nicht jede Behörde von allen Verpflichtungen betroffen. Zudem ist wegen des langen Umsetzungszeitraums zu berücksichtigen, dass aufgrund der Fortentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie teilweise andere Produkte zum Einsatz kommen werden als die heute auf dem Markt verfügbaren. Über deren Leistungsvermögen und Preis kann heute noch nichts bekannt sein.

Die nachfolgende Aufstellung für die Haushaltsausgaben des Bundes basiert auf den Schätzungen zum Erfüllungsaufwand. Die für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands anzuwendende Methodik unterscheidet sich von der Berechnung von Haushaltsausgaben. Die in den einzelnen Behörden konkret anfallenden Kosten sind nicht bekannt und konnten mit verhältnismäßigem Aufwand auch nicht ermittelt werden. Der bisherige heterogene Stand der Planungen und Umsetzungen in den einzelnen Behörden konnte ebenfalls nicht berücksichtigt werden; so lässt z. B. die aktuelle Abfrage zur Einführung der elektronischen Akte keine Rückschlüsse auf die Akzeptanz und Intensität der Nutzung oder die Roll-Out-Fähigkeit der Systeme zu. Daher musste auf ein vereinfachtes statistisches Modell zurückgegriffen werden. Dabei werden Modellrechnungen auf der Basis vorhandener statistischer Daten verwendet. Es wird außerdem jeweils die wirtschaftlichste Umsetzungsvariante zugrunde gelegt. Dies wäre eine koordinierte Umsetzung der Maßnahmen für den Bund.

Die nachfolgende Aufstellung kann nur erste grobe Anhaltspunkte für die zu erwartenden Kosten für den Bund und deren mögliche zeitliche Verteilung liefern. Für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 werden keine Haushaltsausgaben veranschlagt, da das Gesetzgebungsverfahren noch andauert bzw. lediglich erste Vorbereitungen für die Umsetzung laufen. Bei der weiteren zeitlichen Verteilung besteht hinsichtlich De-Mail und der Einbindung der eID-Funktion des neuen Personalausweises angesichts des Zeitpunkts des Inkrafttretens der Verpflichtung nur geringe zeitliche Flexibilität in der Umsetzung. Die Regelung zur elektronischen Aktenführung tritt 2020 in Kraft. Bei koordinierter Umsetzung fallen in den Jahren 2014 und 2015 im Wesentlichen Kosten für die Grobplanung an, die mit jeweils 10 Prozent der Gesamtsumme veranschlagt werden. 2016 bis 2019 erfolgt die schrittweise Einführung in den Behörden, die hierbei entstehenden Kosten werden zu gleichen Teilen auf die folgenden Jahre verteilt. Bei der Prozessoptimierung tritt die Verpflichtung erst ein, wenn IT-Verfahren erstmals implementiert oder wesentlich verändert werden. Hierbei wird angenommen, dass innerhalb von 30 Jahren alle Prozesse angepasst werden, verteilt über den gesamten Zeitraum in etwa gleichen Teilen.

Für die Behörden des Bundes ist durch die IT-Umsetzung der Regelungen mit Beratungs- und Unterstützungsbedarf zu rechnen. Zusätzlicher, auch personeller Aufwand wird insbesondere beim Bundesamt für Sicherheit in der Informa-

tionstechnik (BSI), beim Bundesverwaltungsamt (BVA), beim Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV), beim Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik (ZIVIT) und bei der Bundesanstalt für IT-Dienstleistungen im Geschäftsbereich des BMVBS (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung) (DLZ-IT) für die Erfüllung der Beratungs- und Unterstützungsanforderungen entstehen. Entsprechendes gilt beim Bundesarchiv für die elektronische Zwischen- bzw. Langzeitarchivierung. Dieser Mehraufwand ist in den aktuellen Haushaltsplanungen nicht berücksichtigt und derzeit nicht konkret bezifferbar.

Haushaltsausgaben für die Jahre 2012 bis 2016 jeweils in Tausend Euro:

2012	0
2013	0
2014	54 430
2015	47 950
2016	69 332

Die Haushaltsausgaben für die Jahre 2017 ff. werden auf insgesamt 515 116 Mio. Euro geschätzt. Die Haushaltsausgaben entsprechen dem einmaligen Umstellungsaufwand, wie er der Schätzung des Erfüllungsaufwands zugrunde liegt.

Die Zahlen sind in Relation zu sehen zu den IT-Ausgaben des Bundes, die bereits jetzt aufgewendet werden. So betragen im Jahr 2011 die IT-Ausgaben der Bundesministerien inklusive der Geschäftsbereiche (Titelgruppe 55 und 56) 1 223 441 Mio. Euro.

Für die den Ländern und ggf. den Kommunen entstehenden Kosten können keine Schätzungen abgegeben werden. Sie trifft keine Verpflichtung zur Umsetzung derjenigen Maßnahmen, die in jedem Fall Kostenfolgen auslösen (Einführung der elektronischen Akte, Prozessoptimierung, Anbindung an De-Mail und die eID-Funktion des neuen Personalausweises). Damit hängt die Frage, ob und ggf. in welcher Höhe ihnen aus der Umsetzung dieses Gesetzes Haushaltsausgaben entstehen, im Wesentlichen vom bereits vorhandenen Stand der IT-Infrastruktur ihrer Behörden und der Gestaltung der Verfahren ab.

Grundsätzlich ist eine Abschätzung der Umsetzung des Gesetzes und der damit verbundenen Kosten- und Entlastungswirkungen mit Unsicherheiten behaftet. Der Betrachtungszeitraum der Schätzungen beträgt 30 Jahre. Entscheidende Faktoren, die den Erfüllungsaufwand bestimmen, sind u. a.:

- Umfang und Zeitraum der Umsetzung der Soll-Vorschriften,
- Vorgehensweise und Zeitplanung bei der Umsetzung der Maßnahmen,
- Preisentwicklung der IT-Produkte (Soft- und Hardware) und der IT-Dienstleistungen sowie
- Entwicklung und Umfang der Nutzung der E-Government-Angebote durch die Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung.

Durch den Abbau rechtlicher Hindernisse beim Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien sowie bei der Durchführung von Verfahrensoptimierungen bestehender Verwaltungsverfahren kann auf der Bundesebene ein einmaliger Umstellungsaufwand von mindestens 687 Mio. Euro (zu den Einzelpositionen siehe die Tabelle in der Begründung des Gesetzentwurfs im Allgemeinen Teil, Abschnitt E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung) entstehen.

Bei einer vollständigen Umsetzung der Soll-Vorschriften, einer fast vollständigen Einführung aller IT-Infrastrukturkomponenten und deren Zusammenwirken

im Verwaltungsvollzug kann auf Grundlage einer Modellrechnung beim Erfüllungsaufwand auf der Bundesebene nach 30 Jahren eine Effizienzsteigerung mit einem Gegenwert von bis zu 1 000 Mio. Euro jährlich erreicht werden. Eine Prognose, in welchen Bereichen sich derartige Potenziale realisieren könnten, ist derzeit mit den geschilderten Unsicherheiten behaftet.

Auf Landes- und Kommunalebene werden durch die Änderungen des Personalausweisgesetzes, des Berufsbildungsgesetzes, der Handwerksordnung und der Fahrzeug-Zulassungsverordnung jährlich 539 000 Euro eingespart. Mit der Umsetzung der Änderungen des Straßenverkehrsgesetzes und der Fahrzeug-Zulassungsverordnung kann ein einmaliger Umstellungsaufwand von bis zu 4,5 Mio. Euro entstehen; diese Regelungen haben jedoch keinen verpflichtenden Charakter.

#### **F. Weitere Kosten**

Unmittelbar durch dieses Gesetz werden die Kosten für Unternehmen und Verbraucherinnen und Verbraucher nicht berührt. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind daher nicht zu erwarten.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11473 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

a) Nach der Angabe zu Artikel 20 wird folgende Angabe eingefügt:

„Artikel 21 Änderung der Dritten Verordnung zum Sprengstoffgesetz“.

b) Die bisherigen Angaben zu den Artikeln 21 bis 30 werden die Angaben zu den Artikeln 22 bis 31.

2. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a) Der Inhaltsübersicht wird folgende Angabe angefügt:

„§ 16 Barrierefreiheit“.

b) § 1 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Dieses Gesetz gilt auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn sie Bundesrecht ausführen.“

c) Dem § 3 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Für Gemeinden und Gemeindeverbände gelten die Absätze 1 und 2 nur dann, wenn dies nach Landesrecht angeordnet ist.“

d) Dem § 12 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Absatz 1 gilt nicht, soweit Rechte Dritter, insbesondere der Länder, entgegenstehen.“

e) Folgender § 16 wird angefügt:

### „§ 16 Barrierefreiheit

Die Behörden des Bundes sollen die barrierefreie Ausgestaltung der elektronischen Kommunikation und der Verwendung elektronischer Dokumente nach § 4 des Behindertengleichstellungsgesetzes in angemessener Form gewährleisten.“

3. Artikel 2 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 2 eingefügt:

„2. § 3 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 und 2 des De-Mail-Gesetzes wird wie folgt gefasst:

„1. bei natürlichen Personen

a) anhand eines gültigen amtlichen Ausweises, der ein Lichtbild des Inhabers enthält und mit dem die Pass- und Ausweispflicht im Inland erfüllt wird, insbesondere anhand eines inländischen oder nach ausländerrechtlichen Bestimmungen anerkannten oder zugelassenen Passes, Personalausweises oder Pass- oder Ausweisersatzes,

b) anhand von Dokumenten, die bezüglich ihrer Sicherheit einem Dokument nach Buchstabe a gleichwertig sind,

- c) anhand eines elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes,
  - d) anhand einer qualifizierten elektronischen Signatur nach § 2 Nummer 3 des Signaturgesetzes oder
  - e) anhand sonstiger geeigneter technischer Verfahren mit gleichwertiger Sicherheit zu einer Identifizierung anhand der Dokumente nach Buchstabe a;
2. bei juristischen Personen oder Personengesellschaften oder bei öffentlichen Stellen
- a) anhand eines Auszugs aus dem Handels- oder Genossenschaftsregister oder aus einem vergleichbaren amtlichen Register oder Verzeichnis,
  - b) anhand der Gründungsdokumente,
  - c) anhand von Dokumenten, die bezüglich ihrer Beweiskraft den Dokumenten nach den Buchstaben a oder b gleichwertig sind, oder
  - d) durch Einsichtnahme in die Register- oder Verzeichnisdaten.““
- b) Die bisherige Nummer 2 wird Nummer 3 und Buchstabe b wird wie folgt gefasst:
- b) Die folgenden Sätze werden angefügt:  
„Hierzu versieht er im Auftrag des Senders die Nachricht mit einer dauerhaft überprüfbar qualifizierten elektronischen Signatur; sind der Nachricht eine oder mehrere Dateien beigelegt, bezieht sich die qualifizierte elektronische Signatur auch auf diese. Die Bestätigung enthält bei natürlichen Personen den Namen und die Vornamen, bei juristischen Personen, Personengesellschaften oder öffentlichen Stellen die Firma, den Namen oder die Bezeichnung des Senders in der Form, in der diese nach § 3 Absatz 2 hinterlegt sind. Die Tatsache, dass der Absender diese Versandart genutzt hat, muss sich aus der Nachricht in der Form, wie sie beim Empfänger ankommt, ergeben. Die Bestätigung nach Satz 1 ist nicht zulässig bei Verwendung einer pseudonymen De-Mail-Adresse nach Absatz 2.““
- c) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 4 und in Satz 1 wird vor den Wörtern „des § 87a Absatz 1“ das Wort „oder“ durch das Wort „und“ ersetzt.

4. Die Artikel 3 und 4 werden wie folgt gefasst:

„Artikel 3  
Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Das Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3a Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform kann, soweit nicht durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist. Die Signierung mit einem Pseudo-

nym, das die Identifizierung der Person des Signaturschlüsselinhabers nicht unmittelbar durch die Behörde ermöglicht, ist nicht zulässig. Die Schriftform kann auch ersetzt werden

1. durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird;
2. bei Anträgen und Anzeigen durch Versendung eines elektronischen Dokuments an die Behörde mit der Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes;
3. bei elektronischen Verwaltungsakten oder sonstigen elektronischen Dokumenten der Behörden durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, bei der die Bestätigung des akkreditierten Diensteanbieters die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lässt;
4. durch sonstige sichere Verfahren, die durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates festgelegt werden, welche den Datenübermittler (Absender der Daten) authentifizieren und die Integrität des elektronisch übermittelten Datensatzes sowie die Barrierefreiheit gewährleisten; der IT-Planungsrat gibt Empfehlungen zu geeigneten Verfahren ab.

In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein sicherer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen.“

2. Dem § 33 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Jede Behörde soll von Urkunden, die sie selbst ausgestellt hat, auf Verlangen ein elektronisches Dokument nach Absatz 4 Nummer 4 Buchstabe a oder eine elektronische Abschrift fertigen und beglaubigen.“

3. Dem § 37 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Im Fall des § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 muss die Bestätigung nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lassen.“

#### Artikel 4

##### Änderung des Ersten Buches Sozialgesetzbuch

§ 36a Absatz 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – (Artikel I des Gesetzes vom 11. Dezember 1975, BGBl. I S. 3015), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. Februar 2013 (BGBl. I S. 254) geändert worden ist, wird durch die folgenden Absätze 2 und 2a ersetzt:

„(2) Eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform kann, soweit nicht durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist. Die Signierung mit einem Pseudonym, das die Identifizierung der Person des Signaturschlüsselinhabers nicht unmittelbar durch die Behörde ermöglicht, ist nicht zulässig. Die Schriftform kann auch ersetzt werden

1. durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird;

2. bei Anträgen und Anzeigen durch Versendung eines elektronischen Dokuments an die Behörde mit der Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes;
3. bei elektronischen Verwaltungsakten oder sonstigen elektronischen Dokumenten der Behörden durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, bei der die Bestätigung des akkreditierten Diensteanbieters die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lässt;
4. durch sonstige sichere Verfahren, die durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates festgelegt werden, welche den Datenübermittler (Absender der Daten) authentifizieren und die Integrität des elektronisch übermittelten Datensatzes sowie die Barrierefreiheit gewährleisten; der IT-Planungsrat gibt Empfehlungen zu geeigneten Verfahren ab.

In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein sicherer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen; in der Kommunikation zwischen dem Versicherten und seiner Krankenkasse kann die Identität auch mit der elektronischen Gesundheitskarte nach § 291 Absatz 2a Satz 4 des Fünften Buches elektronisch nachgewiesen werden.

(2a) Ist durch Rechtsvorschrift die Verwendung eines bestimmten Formulars vorgeschrieben, das ein Unterschriftsfeld vorsieht, wird allein dadurch nicht die Anordnung der Schriftform bewirkt. Bei einer für die elektronische Versendung an die Behörde bestimmten Fassung des Formulars entfällt das Unterschriftsfeld.““

5. Artikel 6 Nummer 4 wird wie folgt gefasst:

„4. Dem § 33 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Im Fall des § 36a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 des Ersten Buches muss die Bestätigung nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lassen.““

6. Artikel 7 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 2 Buchstabe b wird Absatz 4 Satz 3 wie folgt gefasst:

„Die Schriftform kann auch ersetzt werden durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, bei der die Bestätigung des akkreditierten Diensteanbieters die erlassende Finanzbehörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lässt.“

b) Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. Dem § 119 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Im Fall des § 87a Absatz 4 Satz 3 muss die Bestätigung nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes die erlassende Finanzbehörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lassen.““

7. Artikel 9 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 1 wird folgende Nummer 2 eingefügt:

„2. In § 9 Absatz 3 Satz 4 und 6 wird jeweils das Wort „schriftlich“ gestrichen.“

b) Die bisherigen Nummern 2 bis 5 werden die Nummern 3 bis 6.

c) Die bisherige Nummer 6 wird Nummer 7 und wie folgt gefasst:

„7. In § 21 Absatz 2 Satz 1 wird nach Nummer 2 folgende Nummer 2a eingefügt:

„2a. eine Übermittlung an bestimmte Dritte zur Erfüllung eines Geschäftszwecks erforderlich ist, der nicht in der geschäftsmäßigen Übermittlung der Daten besteht und keine Anhaltspunkte für eine geschäftsmäßige oder unberechtigte Übermittlung der Daten vorliegen,“.

d) Die bisherigen Nummern 7 und 8 werden die Nummern 8 und 9.

8. Nach Artikel 20 wird folgender Artikel 21 eingefügt:

„Artikel 21  
Änderung der Dritten Verordnung zum Sprengstoffgesetz

In § 1 Absatz 1 Satz 1 in dem Satzteil vor Nummer 1 und in § 2 Satz 1 der Dritten Verordnung zum Sprengstoffgesetz vom 23. Juni 1978 (BGBl. I S. 783) werden jeweils nach dem Wort „Ausfertigung“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.“

9. Die bisherigen Artikel 21 bis 23 werden die Artikel 22 bis 24.

10. Der bisherige Artikel 24 wird Artikel 25 und die Angabe „10. Mai 2012“ wird durch die Angabe „10. Mai 2012“ ersetzt.

11. Der bisherige Artikel 25 wird Artikel 26 und wie folgt gefasst:

„Artikel 26  
Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

§ 28 Absatz 2 des Bundeswasserstraßengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 962; 2008 I S. 1980), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 6. Oktober 2011 (BGBl. I S. 1986) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 werden nach dem Wort „schriftlich“ ein Komma und das Wort „elektronisch“ eingefügt.

2. Satz 3 wird aufgehoben.“

12. Der bisherige Artikel 26 wird Artikel 27 und § 32d wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden das Komma und die Wörter „Veröffentlichungen der Europäischen Union“ gestrichen.

b) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.

bb) In Satz 2 wird die Angabe „und 3“ gestrichen.

c) Absatz 2 wird aufgehoben.

13. Der bisherige Artikel 27 wird Artikel 28 und das Wort „Luftverkehr-Zulassungs-Ordnung“ wird durch das Wort „Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung“ ersetzt.

14. Die bisherigen Artikel 28 bis 29 werden die Artikel 29 bis 30.

15. Der bisherige Artikel 30 wird Artikel 31 und die Absätze 2 und 3 werden wie folgt gefasst:

„(2) In Artikel 1 tritt § 2 Absatz 1 des E-Government-Gesetzes, in Artikel 2 tritt Nummer 3, in Artikel 3 Nummer 1 tritt § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 und 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, in Artikel 4 tritt § 36a Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 und 3 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch, in

Artikel 7 Nummer 2 tritt § 87a Absatz 3 Satz 4 Nummer 2 und Absatz 4 der Abgabenordnung am 1. Juli 2014 in Kraft.

(3) In Artikel 1 tritt § 2 Absatz 3 und § 14 des E-Government-Gesetzes am 1. Januar 2015 in Kraft.“

Berlin, den 17. April 2013

**Der Innenausschuss**

**Wolfgang Bosbach**  
Vorsitzender

**Clemens Binninger**  
Berichterstatter

**Gerold Reichenbach**  
Berichterstatter

**Manuel Höferlin**  
Berichterstatter

**Frank Tempel**  
Berichterstatter

**Dr. Konstantin von Notz**  
Berichterstatter

## Bericht der Abgeordneten Clemens Binninger, Gerold Reichenbach, Manuel Höferlin, Frank Tempel und Dr. Konstantin von Notz

### I. Zum Verfahren

#### 1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/11473** wurde in der 222. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. Februar 2013 an den Innenausschuss federführend sowie zur Mitberatung an den Rechtsausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und an den Haushaltsausschuss auch gemäß § 96 GO-BT überwiesen.

#### 2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 125. Sitzung am 17. April 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf in geänderter Fassung anzunehmen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 103. Sitzung am 17. April 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 17(4)714 empfohlen.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat in seiner 100. Sitzung am 17. April 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags auf Ausschussdrucksache 17(4)714 anzunehmen.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat in seiner 96. Sitzung am 17. April 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 120. Sitzung am 17. April 2013 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. empfohlen, den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags anzunehmen. Seinen Bericht gemäß § 96 GO-BT wird er gesondert abgeben.

#### 3. Beratungen im federführenden Ausschuss

Der Innenausschuss hat in seiner 96. Sitzung am 13. März 2013 eine öffentliche Anhörung zu der Drucksache 17/11473 beschlossen. Die öffentliche Anhörung hat der Innenausschuss in seiner 100. Sitzung am 20. März 2013 durchgeführt. Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung, an der sich sechs Sachverständige beteiligt haben, wird auf das Protokoll der 100. Sitzung (Protokoll 17/100) hingewiesen.

Der **Innenausschuss** hat die Vorlage in seiner 103. Sitzung am 17. April 2013 abschließend beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/11473 in der Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 17(4)714.

Zuvor wurde der Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 17(4)714 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN angenommen.

Die Änderungsanträge der Fraktion der SPD auf Ausschussdrucksache 17(4)722 A bis D wurden jeweils mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Die Anträge auf Ausschussdrucksache 17(4)722A–D haben einschließlich Begründung folgenden Wortlaut:

*A) Artikel 1 wird wie folgt geändert:*

*Nach § 15 wird folgender § 16 eingefügt:*

*„(1) Die Umsetzung der in den §§ 2 bis 8 enthaltenen Bestimmungen ist technisch barrierefrei im Sinne des § 4 des Gesetzes zur Gleichstellung behinderter Menschen in der jeweils geltenden Fassung zu gestalten. Die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik nach dem Behindertengleichstellungsgesetz in der jeweils geltenden Fassung gilt entsprechend.*

*(2) Weitergehende Regelungen zur Barrierefreiheit, die sich aus anderen Vorschriften ergeben, bleiben unberührt.“*

*Begründung:*

*Nach dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK, BGBl. II 2008, 1419) ist der Gesetzgeber verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zur öffentlichen Verwaltung zu schaffen und ihnen eine selbstbestimmte Teilhabe an allen modernen Informations- und Kommunikationstechnologien, die elektronisch bereit gestellt werden oder zur Nutzung offen stehen, zu ermöglichen. Dabei sind vorhandene Zugangshindernisse und -barrieren zu beseitigen (vgl. Art. 4, 9 und 21 UN-BRK).*

*Der Gesetzentwurf bekennt sich zwar zu dieser Gleichstellung und Barrierefreiheit, setzt dieses Bekenntnis aber nicht ausreichend um. Denn die in § 11 Absatz 1 Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) verankerte Verpflichtung zur Barrierefreiheit ist zwar bei einem elektronischen Zugang als Teil des Internetauftritts der Behörde verpflichtend. § 11 Absatz 1 BGG gilt aber dann nicht, wenn eine Behörde einen Zugang über eine andere elektronische Möglichkeit – unabhängig vom Internet – wählt, beispielsweise bei Bezahlmöglichkeiten, Akteneinsicht oder Verwaltungspostfächern. Mit*

der vorgeschlagenen Änderung soll eine barrierefreie Zugangseröffnung im Rahmen dieses Gesetzes gewährleistet werden.

B) Artikel 4 wird wie folgt geändert:

In § 36a Absatz 2 Satz 5 werden nach dem Wort „erfolgen“ das Semikolon und die Wörter „, in der Kommunikation zwischen dem Versicherten und seiner Krankenkasse kann die Identität auch mit der elektronischen Gesundheitskarte nach § 291 Absatz 2a Satz 4 des Fünften Buch Sozialgesetzbuch elektronisch nachgewiesen werden“ gestrichen.

Begründung:

Die elektronische Gesundheitskarte ist nach den spezialgesetzlich in § 291a des Fünften Buch Sozialgesetzbuch definierten Zwecken nicht für den Identitätsnachweis vorgesehen. Darüber hinaus stellt § 291a des Fünften Buch Sozialgesetzbuch in Bezug auf Datenschutz, insbesondere Datensicherheit, nicht die gleichen Anforderungen auf wie das Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (PAuswG). Durch das PAuswG wird gewährleistet, dass der elektronische Identitätsnachweis nach § 18 in Verbindung mit § 34 Absatz 3 und der auf dieser Grundlage erlassenen Verordnung über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis umfangreichen technischen Anforderungen genügt. Entsprechende Anforderungen fehlen im Fünften Buch Sozialgesetzbuch und werden – anders als beispielsweise in § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes – auch nicht über einen entsprechenden Verweis auf das PAuswG einbezogen.

C) Artikel 6 wird wie folgt geändert:

Nummer 5 wird aufgehoben.

Begründung:

§ 78a des Zehnten Buch Sozialgesetzbuch verpflichtet Träger von Sozialdaten, die technischen und organisatorischen Maßnahmen zu treffen, die erforderlich sind, um die Ausführung der Vorschriften des Zehnten Buch Sozialgesetzbuch, insbesondere die in der Anlage zu § 78a genannten Anforderungen, zu gewährleisten.

Die Anlage zu § 78 a SGB X verpflichtet auf „die Verwendung von dem Stand der Technik entsprechenden Verschlüsselungsverfahren“. Als Verschlüsselungsverfahren, das dem Stand der Technik entspricht, gilt die Ende-zu-Ende-Verschlüsselung. In das De-Mail-Gesetz wurde in § 5 Absatz 3 S. 1 jedoch lediglich eine Transportverschlüsselung als für Anbieter verpflichtend aufgenommen. Die Ende-zu-Ende-Verschlüsselung ist nur optional vorgesehen.

Nunmehr soll nach Artikel 6 Nummer 5 § 67 Absatz 6 Satz 2 Nummer 3 des Zehnten Buch Sozialgesetzbuch, welcher unter anderem das Übermitteln von Sozialdaten betrifft, so gefasst werden, dass das Senden von Sozialdaten durch eine De-Mail-Nachricht an die jeweiligen akkreditierten Diensteanbieter – zur kurzfristigen automatisierten Entschlüsselung zum Zweck der Überprüfung auf Schadsoftware und zum Zweck der Weiterleitung an den Adressaten der De-Mail-Nachricht – kein Übermitteln sei. Das bedeutet, dass eine datenschutzrechtliche Übermittlung spezialgesetzlich zur Nicht-Übermittlung umdefiniert wird, um den hohen technischen Maßstab, den das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch zu Recht in Bezug auf Datensicherheit wegen der besonderen Sensibilität der zu übermittelnden Daten setzt, im Bereich

der De-Mail-Anwendung zu umgehen. Die vorgesehene Streichung schließt dies aus und stellt sicher, dass Sozialdaten weiterhin nur nach den genannten hohen Maßstäben übermittelt werden können, also dort, wo Nutzer eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung bei einem De-Mail-Anbieter nutzen, der diese Funktion anbietet.

D) Artikel 7 wird wie folgt geändert:

Nummer 2 a) wird aufgehoben.

Begründung:

§ 87a Absatz 1 Satz 2 ordnet an, dass die Finanzbehörde, wenn sie dem Steuergeheimnis unterliegende Daten übermittelt, diese Daten mit einem geeigneten Verfahren zu verschlüsseln hat. Als geeignetes Verfahren ist hier die Ende-zu-Ende-Verschlüsselung anzusehen.

Nunmehr soll dieser Absatz nach Artikel 7 Nummer 2 a) so ergänzt werden, dass die kurzzeitige automatisierte Entschlüsselung, die beim Versenden einer De-Mail durch den akkreditierten Diensteanbieter zum Zweck der Überprüfung auf Schadsoftware und zum Zweck der Weiterleitung an den Adressaten der De-Mail-Nachricht erfolgt, nicht gegen das oben genannte Verschlüsselungsgebot verstoße.

Das bedeutet, dass das Verschlüsselungsgebot im sensiblen Bereich der Steuerverwaltung suspendiert wird, um den hohen technischen Maßstab, den die Abgabenordnung zu Recht in Bezug auf Datensicherheit setzt, im Bereich der De-Mail-Anwendung zu umgehen. Die vorgesehene Streichung schließt dies aus und stellt sicher, dass Steuerdaten weiterhin nur nach den genannten hohen Maßstäben übermittelt werden können, also dort, wo Nutzer eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung bei einem De-Mail-Anbieter nutzen, der diese Funktion anbietet.

## II. Zur Begründung

1. Zur Begründung allgemein wird auf Drucksache 17/11473 hingewiesen. Die vom Innenausschuss auf Grundlage des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 17(4)714 vorgenommenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Hinsichtlich der in Nummer 29 der Stellungnahme des Bundesrates geäußerten Kritik zu Artikel 29 Absatz 2 Nummer 1 (Evaluierung) wird festgestellt, dass die Bundesregierung bestrebt ist, eine möglichst wirksame Überprüfung des Bestandes an Normen mit Schriftformerfordernissen (Normenscreening) sicherzustellen. Sie weist darauf hin, dass die inhaltlichen Kriterien dafür, in welchen Fällen die Schriftform verzichtbar ist, derzeit gesetzlich nicht geregelt sind und ihre Erarbeitung Zeit und Sorgfalt benötigt. Nur dann ist auch die Akzeptanz der Vorschläge zur Abschaffung von Schriftformerfordernissen zu erwarten.

Welche Kriterien den Maßstab für das Normenscreening bilden sollen, ist anhand der Funktionen von Schriftformerfordernissen zu beurteilen, vgl. hierzu die Ausführungen im Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung verfahrensrechtlicher Vorschriften, Bundestagsdrucksache 14/9000 vom 13. Mai 2002, S. 31 der Begründung: „Die Schriftform hat, sei es kumulativ, sei es zum Teil

- eine Abschlussfunktion, d. h. sie bringt das Ende der Erklärung zum Ausdruck,

- eine Perpetuierungsfunktion, d. h. sie gewährleistet die fortdauernde Wiedergabe der Erklärung in einer Urkunde mit der Möglichkeit zur Überprüfung,
- eine Identitätsfunktion, d. h. sie ermöglicht es, den Erklärenden zu erkennen,
- eine Echtheitsfunktion, d. h. sie gewährleistet die inhaltliche Zuordnung der Erklärung zum Erklärenden,
- eine Verifikationsfunktion, d. h. sie dient der Überprüfbarkeit der Echtheit der Erklärung,
- eine Beweisfunktion, d. h. sie ist zum Nachweis der Erklärung geeignet,
- eine Warnfunktion, d. h. der Erklärende wird auf die rechtliche Verbindlichkeit der Erklärung hingewiesen und vor Übereilung geschützt.“

Insoweit gilt es zu untersuchen, vor welchen Gefahren die angeordnete Schriftform in den Fachgesetzen und dem entsprechenden besonderen Verwaltungsverfahren ursprünglich schützen sollte, ob diese Gefahren bzw. genannten einzelnen Schriftformfunktionen gegenwärtig überhaupt noch feststellbar sind oder ob sie gegebenenfalls auf andere, einfachere Weise als durch ein Schriftformerfordernis abgewehrt werden können. Hierbei wird geprüft, ob z. B. das Schriftformerfordernis gänzlich abgeschafft werden kann mit der Folge, dass etwa eine einfache E-Mail zur Erfüllung der jeweils benötigten o. g. Funktion(en) ausreicht oder ob es einfachere Informationstechniken als die die Schriftform ersetzenden Techniken geben kann, die an Stelle der Schriftform festgesetzt werden könnten (z. B. einfache Signatur wie eine in einem Dokument eingescannte Unterschrift). Einfachere Techniken sind insbesondere solche, die keinen Einsatz von Hardware voraussetzen oder die spontan erfolgen können, also ohne vorherige Durchführung eines Identifizierungsprozesses o. Ä.

#### **Zu Nummer 1**

Folgeänderung in der Inhaltsübersicht aus der Einfügung eines neuen Artikels 21.

#### **Zu Nummer 2**

##### **Zu Buchstabe a**

Anpassung der Inhaltsübersicht infolge der Einfügung des neuen § 16.

##### **Zu Buchstabe b**

Die vorgesehene Änderung knüpft an den Vorschlag Nummer 8 der Stellungnahme des Bundesrates an und schafft Klarheit über die Geltung des Gesetzes für Gemeinden und Gemeindeverbände.

Soweit der Entwurf des E-Government-Gesetzes (EGovG-E) Aufgaben im Sinne der Artikel 84 und 85 des Grundgesetzes enthält, kann die Übertragung dieser Aufgaben nur durch Landesrecht erfolgen. Als solche Aufgabe, die der Übertragung durch Landesrecht bedarf, ist § 3 EGovG-E zu sehen, da dort eine Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen unabhängig von einem konkreten Verwaltungsverfahren angeordnet wird. Eine entsprechende Anpassung dieser Regelung ist erforderlich (vgl. Buchstabe c).

Von einer – unter den Vorbehalt der landesrechtlichen Übertragung gestellten – Aufgabe zu unterscheiden ist eine Regelung des Verwaltungsverfahrens. Bei diesen Regelungen werden keine Aufgaben übertragen und es erfolgt kein Eingriff in die behördliche Einrichtung, was eine weitere Abgrenzungsschwelle darstellt.

Regelungen des Verwaltungsverfahrens betreffen die Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens, wie sie auch im EGovG-E enthalten sind.

Soweit das Gesetz den Anwendungsbereich einzelner Regelungen nicht explizit auf Behörden des Bundes beschränkt (vgl. z. B. § 2 Absatz 2 und 3, § 6 oder § 9 EGovG-E), gelten sie für alle Behörden, mithin auch für Behörden der Länder und der Gemeinden und Gemeindeverbände, wenn sie Bundesrecht ausführen. Mit Ausnahme von § 3 EGovG-E werden dabei keine Aufgaben übertragen, sondern Regelungen zur Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens getroffen.

So enthalten § 2 Absatz 1 EGovG-E (Ermöglichung auch eines elektronischen Zugangs) und § 4 EGovG-E (Ermöglichung auch der bargeldlosen Bezahlung von Gebühren) nur Regelungen zur Ausgestaltung der jeweiligen Verwaltungsverfahren. Auch die in § 14 EGovG-E vorgesehene Georeferenzierung von Ortsangaben in Registern ist nicht anders zu beurteilen als beispielsweise eine Verpflichtung zur Angabe von Postleitzahlen und daher als eine Regelung zur Ausgestaltung des betroffenen Verwaltungsverfahrens anzusehen.

Durch die Anlehnung der Formulierung in § 1 Absatz 2 EGovG-E an § 1 Absatz 1 Nummer 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) wird zudem betont, dass die verwaltungsverfahrensrechtliche Ausgestaltung in Bezug genommen wird.

##### **Zu Buchstabe c**

Die vorgesehene Änderung in § 3 EGovG-E stellt klar, dass es sich hierbei um die einzige Norm des Artikels 1 des Gesetzentwurfs handelt, mit der eine Aufgabenübertragung erfolgt und nicht lediglich ein Verwaltungsverfahren ausgestaltet wird. Die Bereitstellung von Informationen zu Behörden und über ihre Verfahren in öffentlich zugänglichen Netzen erfolgt unabhängig von einem konkreten Verwaltungsverfahren und wird den Behörden als neue Aufgabe übertragen.

Vor dem Hintergrund der Ausführungen zur Unzulässigkeit der Aufgabenübertragung durch Bundesrecht an die Gemeinden und Gemeindeverbände (vgl. Buchstabe a) ist die Geltung der Verpflichtung in § 3 EGovG-E unter den Vorbehalt einer Anordnung nach Landesrecht gestellt.

Erst wenn eine landesrechtliche Regelung diese Aufgabe Gemeinden und Gemeindeverbänden überträgt, tritt die Rechtsfolge der Absätze 1 und 2 mit der entsprechenden Verpflichtung ein.

##### **Zu Buchstabe d**

Die vorgesehene Änderung setzt den Vorschlag Nummer 11 der Stellungnahme des Bundesrates um und stellt klar, dass nur solche Daten bereitgestellt werden können, über die die jeweilige datenhaltende Stelle frei verfügen kann. Die in § 12 EGovG-E implizit enthaltene Beachtung der Rechte Dritter, vor allem im Verhältnis vom Bund zu den Ländern, wird damit besonders hervorgehoben. Mit der vorgesehenen Änderung wird insbesondere klargestellt, dass durch Bun-

desverordnung keine Nutzungsbedingungen für Daten festgelegt werden können, soweit Rechte Dritter, insbesondere Rechte der Länder, entgegenstehen.

#### **Zu Buchstabe e**

Mit der Einfügung der Regelung des § 16 (neu) wird der schon geltende Rechtsrahmen mit seiner Definition von Barrierefreiheit (§§ 1 und 4 des Behindertengleichstellungsgesetzes – BGG) hinsichtlich des barrierefreien Zugangs in der öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit der Behörden des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts nach diesem Gesetz konkretisiert. Danach sollen einzelne Komponenten der elektronischen Verwaltung, z. B. der elektronische Zugang zur Verwaltung und die elektronische Aktenführung, so gestaltet werden, dass die elektronischen Kommunikationseinrichtungen und elektronischen Dokumente für Menschen mit Behinderungen in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind. Das ist dann der Fall, wenn ihnen der Zugang mit den hierfür vorhandenen, der jeweiligen Behinderung entsprechenden Hilfsmitteln möglich ist.

Auch die von Deutschland ratifizierte UN-Behindertenrechtskonvention verpflichtet dazu, angemessene Vorkehrungen zu treffen, um die Zugänglichkeit von Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen für Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten (Artikel 9 i. V. m. Artikel 2 UN-BRK). Angemessene Vorkehrungen sind danach notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können. Diese Vorgabe bildet auch den Rahmen für die nach diesem Gesetz zu gewährleistende gleichberechtigte, barrierefreie Teilnahme an der elektronischen Kommunikation.

#### **Zu Nummer 3**

##### **Zu Buchstabe a**

Die Ergänzung in § 3 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe e erweitert die Möglichkeiten der Identifizierung des Nutzers anlässlich der Eröffnung eines De-Mail-Kontos. Sie lehnt sich an die Regelung des § 3 Absatz 1 Nummer 4 der Signaturverordnung an. Die Möglichkeiten der Identifizierung des Nutzers werden um die Identifizierung durch „geeignete technische Verfahren“ erweitert. Hierdurch öffnet sich das De-Mail-Gesetz für alternative, insbesondere weitere medienbruchfreie Verfahren. Als Bestandteil des Sicherheitskonzepts eines akkreditierten Diensteanbieters ist die „gleichwertige Sicherheit“ der Identifizierungsmethode im Fall akkreditierter Diensteanbieter vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik zu prüfen und zu bestätigen. Gleichwertige Sicherheit wird regelmäßig auch dann anzunehmen sein, wenn für die Identifizierung Verfahren verwendet werden, die nach dem Signaturgesetz oder dem Geldwäschegesetz für die Identifizierung einer Person zulässig sind.

Des Weiteren wird in § 3 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c der elektronische Identitätsnachweis nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes zugelassen.

Die übrigen Änderungen sind lediglich redaktioneller Natur und dienen der besseren Lesbarkeit.

##### **Zu Buchstabe b**

Mit der Änderung sind zwei Anpassungen vorgesehen.

Die erste Änderung betrifft den ersten Satz der vorgeschlagenen Änderung. Hier wird nunmehr eine dauerhaft überprüfbar qualifizierte elektronische Signatur vorgesehen. Die dauerhafte Überprüfbarkeit einer qualifizierten elektronischen Signatur soll sicherstellen, dass, soweit dies technisch möglich ist, Unterlagen mit besonderer Bedeutung über lange Zeiträume beweiskräftig bleiben. Eine Änderung des § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes in diesem Sinne ist aus fachlichen Gründen geboten, da diese Versandart schriftformersetzend wirken soll. Bei Unterlagen, die der Schriftform bedürfen, ist generell davon auszugehen, dass sich noch nach Jahren oder Jahrzehnten die Notwendigkeit ergeben kann, auf die mit voller Beweiskraft versehene Unterlage zurückzugreifen. Die dauerhafte Überprüfbarkeit bestimmt sich dabei nach dem Stand der Technik. Derzeit heißt dies: Die qualifizierte elektronische Signatur und das ihr zugrunde liegende qualifizierte Zertifikat sind dauerhaft überprüfbar, wenn der Zertifizierungsdiensteanbieter sicherstellt, dass die von ihm ausgestellten qualifizierten Zertifikate ab dem Zeitpunkt der Bestätigung des Erhalts seiner sicheren Signaturerstellungseinheit durch den Signaturschlüssel-Inhaber für den im jeweiligen Zertifikat angegebenen Gültigkeitszeitraum sowie mindestens 30 Jahre ab dem Schluss des Jahres, in dem die Gültigkeit des Zertifikats endet, in einem Verzeichnis gemäß den Vorgaben nach § 5 Absatz 1 Satz 2 des Signaturgesetzes geführt werden. Der Zertifizierungsdiensteanbieter hat die Dokumentation im Sinne des § 10 des Signaturgesetzes und des § 8 der Signaturverordnung mindestens für diesen Zeitraum aufzubewahren. Signaturen nach § 15 Absatz 1 des Signaturgesetzes erfüllen diese Anforderungen.

Die zweite Änderung betrifft die Streichung des mit dem Regierungsentwurf vorgeschlagenen Satzes „Verwaltet eine öffentliche Stelle für andere öffentliche Stellen ein oder mehrere De-Mail-Konten und sind lediglich die Daten der verwaltenden öffentlichen Stelle nach § 3 Absatz 2 hinterlegt, so hat der akkreditierte Diensteanbieter dafür Sorge zu tragen, dass anstelle der Bezeichnung nach § 3 Absatz 2 die Bezeichnung der absendenden öffentlichen Stelle verwendet wird.“ Diese Regelung wird nach nochmaliger Prüfung nicht mehr für erforderlich gehalten. Da die erlassende Behörde selbst als Nutzer des De-Mail-Kontos aus der absenderbestätigten De-Mail-Nachricht im Sinne des § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes erkennbar sein muss (vgl. die durch dieses Gesetz vorgesehenen Änderungen des § 37 Absatz 3 VwVfG und des § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 VwVfG), muss jede Behörde ein eigenes De-Mail-Konto führen und die Identifizierung im Sinne des § 3 des De-Mail-Gesetzes bei dem akkreditierten Diensteanbieter durchführen. Unabhängig davon kann eine Behörde oder sonstige Stellen für andere Stellen eine zentrale Anbindung an die De-Mail-Infrastruktur (sog. De-Mail-Gateway, vgl. hierzu Artikel 1 § 2 Absatz 2) betreiben. Hierbei wird lediglich die technische Lösung zur Abfrage von De-Mails zentral für mehrere Behörden betrieben (z. B. durch ein gemeinsames Rechenzentrum); der Zugriff zu ihrem Konto bleibt gleichwohl

allein der jeweiligen Behörde vorbehalten. Durch eine Änderung der – in § 18 Absatz 2 des De-Mail-Gesetzes referenzierten – Technischen Richtlinie 01201 De-Mail des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik vom 23. März 2011 (eBAnz AT40 2011 B1) wird sichergestellt, dass die betreffende Behörde über eine vertretungsberechtigte Person für das entsprechende De-Mail-Konto eindeutig identifiziert wurde.

### Zu Buchstabe c

Der Vorschlag greift Nummer 32 der Stellungnahme des Bundesrates auf. Es handelt sich um eine Klarstellung. Wie die Bundesregierung in der Gegenäußerung zu Nummer 32 ausgeführt hat, kann der Zugang über das De-Mail-Konto und den dort verorteten Verzeichnisdienst nach § 7 des De-Mail-Gesetzes nur allgemein für alle Verwaltungsverfahren eröffnet werden; eine Differenzierung nach VwVfG, Sozialgesetzbuch (SGB) und Abgabenordnung (AO) findet nicht statt. Hiervon kann also auch ein Bürger Gebrauch machen und damit ausdrücklich die Zugangseröffnung erklären.

In Nummer 15 seiner Stellungnahme hat der Bundesrat zudem die Bundesregierung darum gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie Artikel 2, also das De-Mail-Gesetz, zu ändern ist, um eine konkludente Zugangseröffnung für den „Rückkanal“ mittels De-Mail im Einzelfall zu verankern. Hierzu ist festzustellen, dass es einer Änderung des De-Mail-Gesetzes oder eines sonstigen Gesetzes nicht bedarf. Im Einzelfall ist hier vielmehr die allgemeine Rechtslage zu § 3a Absatz 1 VwVfG bzw. § 36a Absatz 1 SGB I bzw. § 87a Absatz 1 Satz 1 AO heranzuziehen, wonach die Verkehrsanschauung maßgeblich ist, vgl. hierzu die Gesetzesbegründung zu § 3a VwVfG, Drucksache 14/9000 vom 13. Mai 2002, Begründung BT zu Artikel 1 Nummer 4, S. 30 f.: „Der Empfänger eröffnet seinen Zugang durch entsprechende Widmung. Dies kann ausdrücklich oder konkludent erfolgen. Im Einzelfall wird hier die Verkehrsanschauung, die sich mit der Verbreitung elektronischer Kommunikationsmittel fortentwickelt, maßgebend sein [...] Beim Bürger wird hingegen die bloße Angabe einer E-Mail-Adresse auf seinem Briefkopf heute noch nicht dahin gehend verstanden werden können, dass er damit seine Bereitschaft zum Empfang von rechtlich verbindlichen Erklärungen kundtut. Bei ihm kann in aller Regel von der Eröffnung eines Zugangs nur ausgegangen werden, wenn er dies gegenüber der Behörde ausdrücklich erklärt hat.“

Gegenüber dieser Wertung aus dem Jahr 2002 ist davon auszugehen, dass sich die Verkehrsanschauung geändert hat. Danach kann als Verkehrsanschauung, jedenfalls bei Nutzung von De-Mail im Sinne des De-Mail-Gesetzes, nunmehr Folgendes zugrunde gelegt werden: Es ist davon auszugehen, dass die Zugangseröffnung dadurch konkludent erfolgen kann, dass sich ein Bürger oder eine Bürgerin mittels einer De-Mail-Nachricht an eine Behörde wendet, indem er oder sie z. B. einen Antrag stellt. In diesem Fall darf diese Behörde davon ausgehen, dass der Bürger oder die Bürgerin damit konkludent den Zugang für dieses Verfahren eröffnet hat mit der Folge, dass diese Behörde auch den abschließenden Bescheid per De-Mail übermitteln darf. Dies ist damit zu begründen, dass sich der Bürger oder die Bürgerin dadurch, dass er oder sie ein De-Mail-Konto eröffnet hat und sich mittels einer De-Mail-Nachricht an die Behörde wendet, be-

wusst für den – gegenüber der herkömmlichen E-Mail wesentlich sichereren – Weg per De-Mail entschieden hat. In einem solchen Fall muss die Behörde den Bürger oder die Bürgerin nicht mehr darum bitten, ihr gegenüber ausdrücklich den Zugang zu eröffnen. Gleiches gilt zudem für juristische Personen oder sonstige Stellen, z. B. Unternehmen.

### Zu Nummer 4

#### Zu Artikel 3

Die im Regierungsentwurf vorgesehene Regelung über die öffentliche Bekanntmachung im Internet (§ 27a VwVfG – neu) wird in den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren – PIVereinHG (Drucksache 17/9666) aufgenommen.

Die ursprünglichen Änderungsbefehle in den Nummern 1 und 3 sind weggefallen; aus Gründen der Übersichtlichkeit wird die Änderung zu Artikel 3 neu gefasst.

#### Zu Nummer 1 (§ 3a VwVfG)

Es handelt sich um eine Änderung des § 3a Absatz 2 Satz 4 VwVfG (neu).

Zum einen wird die Nummer 3 geändert. Diese Änderung ist inhaltsgleich mit derjenigen in § 37 Absatz 3 VwVfG (s. Nummer 3). Insoweit wird auf diese Begründung verwiesen.

Außerdem wird eine neue Nummer 4 hinzugefügt. Die Änderung greift die Vorschläge der Nummern 17 und 19 der Stellungnahme des Bundesrates auf.

Die Regelung über den Ersatz der Schriftform in § 3a Absatz 2 VwVfG wird auf diese Weise technologie- und binnenmarktoffen gestaltet. Denn neben den gesetzlich als Schriftformersatz zugelassenen Technologien nach den Nummern 1 bis 3 (webbasierte Anwendungen in Verbindung mit dem elektronischen Identitätsnachweis des neuen Personalausweises im Sinne des § 18 des Personalausweisgesetzes bzw. des elektronischen Aufenthaltstitels nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes einerseits und die Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes andererseits) werden zukünftig durch Rechtsverordnung auch andere sichere Verfahren zugelassen. Die Festlegung dieser Verfahren wird für den Bund durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates erfolgen. Dabei wird sichergestellt, dass die Zulassung anderer sicherer Verfahren im Vorfeld zwischen Bund und Ländern im IT-Planungsrat (vgl. hierzu § 10 EGovG-E) abgestimmt wird. Aufgrund der Empfehlungskompetenz des IT-Planungsrats wird ein Gleichklang der Verordnungsinhalte auf Bundes- und Landesebene im Interesse der Einheit der Rechtsordnung und der Interoperabilität zwischen verschiedenen Gebietskörperschaften gefördert.

Die in der Rechtsverordnung festzulegenden sonstigen sicheren Verfahren haben die Barrierefreiheit zu gewährleisten.

Auf der Landesebene sollten im Wege der Simultangesetzgebung dem § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 4 VwVfG entsprechende Regelungen in die Verwaltungsverfahrensgesetze der Länder aufgenommen werden. Im Interesse des verfahrensrechtlichen Gleichklangs ist es neben der Änderung des § 3a VwVfG erforderlich, eine entsprechende Regelung auch in

Artikel 4 (§ 36a Absatz 2 SGB I) zu übernehmen. Eine Übernahme in Artikel 7 (§ 87a AO) ist dagegen nicht erforderlich, da § 87a AO bereits in Absatz 6 eine entsprechende Verordnungsermächtigung enthält.

Zu Nummer 2 (§ 33 VwVfG)

Bleibt gegenüber dem Regierungsentwurf unverändert.

Zu Nummer 3 (§ 37 VwVfG)

Bei der Änderung handelt es sich um eine Korrektur, die sich an die technischen Gegebenheiten der De-Mail-Infrastruktur anpasst. Die Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes sieht vor, dass der akkreditierte Diensteanbieter im Auftrag des Senders bestätigt, dass er – der Sender – beim Versenden der Nachricht im Sinne des § 4 des De-Mail-Gesetzes sicher angemeldet war. Die Bestätigung erfolgt nach § 5 Absatz 5 Satz 1 des De-Mail-Gesetzes in der Nachricht selbst, konkret in den sogenannten Metadaten der Nachricht. Um dem Empfänger der Nachricht diese Bestätigung nachhaltig überprüfbar zu gestalten, ist der akkreditierte Diensteanbieter nach § 5 Absatz 5 Satz 3 verpflichtet, die Nachricht mit einer, und zwar „seiner“ qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen. Diese qualifizierte Signatur selbst enthält nicht die erlassende Behörde als Senderin. Dies ist nicht notwendig, weil sich die erlassende Behörde aus den Metadaten der Nachricht ergibt.

#### Zu Artikel 4

Die Änderung betrifft § 36a Absatz 2 Satz 4 SGB I.

Zum einen wird Nummer 3 geändert. Diese Änderung ist eine Parallelregelung zu § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 VwVfG und ist zudem inhaltsgleich mit derjenigen in § 37 Absatz 3 VwVfG (s. oben Nummer 3). Insoweit wird auf diese Begründung verwiesen.

Außerdem wird eine neue Nummer 4 aufgenommen. Die Änderung greift die Vorschläge Nummer 17 und 19 der Stellungnahme des Bundesrates auf. Es handelt sich um die Parallelregelung zur Änderung des § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 4 VwVfG. Insoweit wird auf die entsprechende Begründung zu Nummer 4.1 verwiesen. Sollen für den Bereich der Sozialverwaltung sonstige sichere Verfahren zur Ersetzung der Schriftform geregelt werden, ist auf der Grundlage von § 36a Absatz 2 Satz 4 Nummer 4 SGB I eine gegenüber der Rechtsverordnung nach § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 4 VwVfG eigenständige Rechtsverordnung zu erlassen. Aus Gründen der Einheitlichkeit sollte bei der Erarbeitung der beiden Rechtsverordnungen jedoch darauf geachtet werden, dass gleiche sichere Verfahren definiert werden, die jeweils sowohl die Schriftform nach § 3a Absatz 2 VwVfG als auch die nach § 36a Absatz 2 SGB I ersetzen können.

Außerdem wurde in § 36a Absatz 2 Satz 5 zweiter Halbsatz eine Korrektur redaktioneller Art vorgenommen.

#### Zu Nummer 5

Bei der Änderung handelt es sich um die Parallelregelung zur Änderung des § 37 Absatz 3 VwVfG. Insoweit wird auf die entsprechende Begründung zu Nummer 4.3 verwiesen.

#### Zu Nummer 6

##### Zu Buchstabe a

Diese Änderung folgt der Änderung der Parallelregelung zu § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 VwVfG. Insoweit wird auf die Begründung zu Nummer 4 (Nummer 1) bzw. 4 (Nummer 3) verwiesen.

##### Zu Buchstabe b

Bei der Änderung handelt es sich um die Parallelregelung zur Änderung des § 37 Absatz 3 VwVfG. Insoweit wird auf die entsprechende Begründung zu Nummer 4 (Nummer 3) verwiesen.

#### Zu Nummer 7

##### Zu Buchstabe a

Die vorgesehene Änderung greift den Vorschlag Nummer 22 der Stellungnahme des Bundesrates auf. Hinsichtlich der Änderung des Satzes 6 (Informationspflicht der Behörde gegenüber der antragstellenden Person hinsichtlich der Entscheidung der Aufnahme der Fingerabdrücke) wird darauf hingewiesen, dass es nunmehr ausschließlich der jeweiligen Personalausweisbehörde obliegt, im Rahmen ihrer Dokumentationspflicht die Information und die jeweils getroffene Entscheidung des Antragstellers gerichtsfest zu dokumentieren.

##### Zu den Buchstaben b und d

Anpassung der Nummerierung.

##### Zu Buchstabe c

Die vorgesehene Änderung greift den Vorschlag Nummer 23 der Stellungnahme des Bundesrates auf.

#### Zu Nummer 8

Die vorgesehene Änderung setzt die Anregung in Nummer 24 der Stellungnahme des Bundesrates um und ermöglicht künftig jeweils neben der schriftlichen auch die elektronische Anzeige.

#### Zu Nummer 9

Anpassung der Nummerierung infolge der Einfügung des neuen Artikels 21.

#### Zu Nummer 10

Redaktionelle Anpassung.

#### Zu Nummer 11

Der Änderungsbefehl musste aufgrund der zusätzlichen Änderung in Nummer 2 rechtsförmlich umgestellt werden und enthält nun unter Nummer 1 den ursprünglichen ausschließlichen Änderungstext.

Darüber hinaus wird mit der neuen Nummer 2 die Anregung Nummer 25 der Stellungnahme des Bundesrates aufgegriffen. Der Änderungsbefehl geht aber über das Änderungs-petition hinaus und setzt den in der Gegenäußerung der Bundesregierung bereits angesprochenen Prüfbedarf um.

Mit der Streichung des Satzes 3 wird nicht bereichsspezifisch im Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) das Begründungserfordernis für schriftliche auf elektronische Verwaltungsakte ausgeweitet, sondern es greift die Grundregel des § 39 Absatz 1 VwVfG, wonach auch elektronische Verwaltungsakte zu begründen sind.

Die Streichung ist auch darin begründet, dass der seit dem Inkrafttreten des WaStrG 1968 unveränderte § 28 Absatz 2 WaStrG durch den Erlass des VwVfG 1976 nicht länger erforderlich ist, soweit es für ihn – als Regelung im Spezialgesetz – eine allgemeine Regelung im VwVfG gibt. Die Streichung dient somit auch der besseren Rechtssetzung.

#### **Zu Nummer 12**

##### **Zu Buchstabe a**

Die vorgesehene Änderung setzt den Vorschlag Nummer 26 der Stellungnahme des Bundesrates um. Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur, da der Verweis auf § 15 Absatz 3 EGovG-E ins Leere geht.

##### **Zu Buchstabe b**

Die Änderung greift den Vorschlag Nummer 27 der Stellungnahme des Bundesrates auf, indem Absatz 2 des Regierungsentwurfs gestrichen wird.

Eine nationale Regelung, die die Geltung von in einer EU-Verordnung in Bezug genommenen, nur in Englisch vorliegenden technischen Regelwerken in Deutschland anordnet, ist überflüssig. Eine entsprechende Verordnung einschließlich der durch Bezugnahmen inkorporierten Textteile ist in Deutschland unmittelbar geltendes Recht.

Die Umsetzung von Richtlinien der EU kann aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht mit der generellen Maßgabe erfolgen, dass eine Übersetzung grundsätzlich nicht erforderlich sei.

In Nummer 28 seiner Stellungnahme hat der Bundesrat zudem die Bundesregierung darum gebeten, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob bei gleichzeitiger Publikation in elektronischer und papiergebundener Form gemäß § 32a Absatz 1 des Luftverkehrsgesetzes-E auch beide Formen als authentisch festgelegt werden können. Hierzu ist festzustellen, dass sich die Frage der Authentizität einer Publikation nur stellt, wenn die beiden Fassungen (elektronisch und in Papierform) voneinander abweichen. Hierfür bestimmt bereits § 15 Absatz 2 Satz 5 EGovG-E, dass die herausgebende Stelle eine Regelung zu treffen hat. Diese Verpflichtung wird als ausreichend, aber auch als notwendig erachtet.

#### **Zu Nummer 13**

Redaktionelle Anpassung.

#### **Zu Nummer 14**

Anpassung der Nummerierung infolge der Einfügung des neuen Artikels 21.

#### **Zu Nummer 15**

Die vorgesehene Änderung nimmt die Anregungen Nummer 4 und 18 der Stellungnahme des Bundesrates auf und

harmonisiert die Zeitpunkte des Inkrafttretens der korrespondierenden Regelungen mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (Bundesratsdrucksache 818/12).

Außerdem wird in Absatz 2 eine Korrektur rechtsförmlicher Art (Verweis auf § 87a AO anstelle des Verweises auf § 87 AO) vorgenommen.

2. Die **Fraktion der CDU/CSU** weist auf die Chancen, aber auch die Herausforderungen der digital vernetzten Gesellschaft hin. Mit dem Gesetzentwurf komme man den Wünschen der Bürgerinnen und Bürger, der Unternehmen sowie den Forderungen der Verwaltung entgegen. Zugleich leiste man einen wichtigen Beitrag für eine moderne Verwaltung. Das Gesetz werde die Voraussetzungen für orts- und zeitunabhängige Verwaltungsdienste in Bund, Ländern und Kommunen schaffen. Insbesondere Sorge man für Rechtssicherheit bei der elektronischen Kommunikation und beseitige Risikofaktoren. Zentrales Element des Gesetzentwurfs sei der Schriftformersatz. Das De-Mail-Verfahren solle der gesetzliche Standard für sichere, vertrauliche und nachweisbare Kommunikation sein. Es besitze ein deutlich höheres Sicherheitsniveau als Kommunikationsformen wie herkömmliche E-Mail und Telefax. Dies hätten Sachverständige in der Anhörung zu dem Gesetzentwurf ausgeführt. Die kommunalen Haushalte würden durch das Gesetz nicht nennenswert belastet: Sofern kein Bundesrecht ausgeführt werde, bestehe keine Pflicht zur elektronischen Kommunikation. Bei einer Aufgabenübertragung durch ein Land müsse dieses für einen finanziellen Ausgleich sorgen. Der Gesetzentwurf sei technikoffen und erlaube jede Art des sicheren elektronischen Zugangs. Die Sachverständigenanhörung habe gezeigt, dass europarechtliche Bedenken nicht bestünden.

Die **Fraktion der SPD** begrüßt das Anliegen, die elektronische Verwaltung und den elektronischen Verkehr der Bürger mit Behörden voranzubringen sowie für die Aufgabenverwaltung des Bundes eine Vereinheitlichung anzustreben. Jedoch berge der Gesetzentwurf gewaltige finanzielle Herausforderungen für die Kommunen. Auch nutze der Gesetzentwurf nicht die Chance für mehr barrierefreie Kommunikation, die E-Government biete. In die richtige Richtung weise der entsprechende eigene Änderungsantrag. Auch bezüglich des Datenschutzes sehe man den Gesetzentwurf kritisch, dessen Verabschiedung „Unsicherheit per Gesetz“ zur Folge hätte. Insbesondere enthalte der Entwurf die von etlichen Sachverständigen und Verbraucherschutzorganisationen geforderte Ende-zu-Ende-Verschlüsselung nicht. Statt das De-Mail-Gesetz nachzubessern, „definiere“ der Gesetzentwurf die Sicherheitslücken „weg“, die durch die bei den Providern stattfindende Ent- und Wiederverschlüsselung entstünden. Die wenigen De-Mail-Server würden zu hochinteressanten Angriffszielen für jeden Hacker. Zur Akzeptanz elektronischer Verwaltungslösungen trage dies nicht bei. Die Fraktion der SPD habe vier Änderungsanträge eingebracht und werde bei deren Ablehnung dem Gesetzentwurf nicht zustimmen.

Die **Fraktion der FDP** sieht den Gesetzentwurf als Entwurf einer „Motornorm“ für die Stärkung der elektronischen Verwaltung in Bund und Ländern an. Das Gesetz solle die Grundlage für die Anwendung elektronischer Verwaltungsakte – unter anderem basierend auf elektronischen Akten –

schaffen. Die Kommunikation müsse für möglichst viele Bürgerinnen und Bürger rechtsverbindlich und einfach zu nutzen sein. Das Gesetz werde viel Einsparpotenzial für die Bürgerinnen und Bürger sowie auch für die Verwaltung bieten. Dies habe die Sachverständigenanhörung gezeigt. Nach anfänglichen Umstellungskosten würden sich Investitionen in elektronische Kommunikationswege bald rechnen. E-Government könne die Zukunftsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung auch vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung sichern helfen. Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen sehe größere Technikoffenheit, Verbesserungen bei der Barrierefreiheit vor. Sicherheitslücken, die „wegdefiniert“ werden müssten, gibt es nicht. Da das De-Mail-Verfahren ein höheres Sicherheitsniveau aufweise als andere Übermittlungswege, sei eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung nicht zwingend erforderlich.

Die **Fraktion DIE LINKE.** stellt fest, E-Government berge an sich großes Potenzial für gemeinwohlorientierte öffentliche Dienste. Es könne aber auch zu erheblichen Kosten führen. Ferner seien nach einer Studie nur 30 Prozent der Bürgerinnen und Bürger bereit, Behördengeschäfte online abzuwickeln. Das De-Mail-Verfahren erfahre keine Akzep-

tanz in der Bevölkerung, da es zu unsicher sei. Die Bundesregierung und die Koalitionsfraktionen versuchten mit dem Gesetzentwurf, zum Scheitern verurteilte Vorhaben wie De-Mail oder den elektronischen Personalausweis zu beleben. Die kurzfristige Entschlüsselung der Inhalte beim Provider eröffne es auch Ermittlungsbehörden, vertrauliche Sozialdaten einzusehen. Die Änderungsanträge der SPD-Fraktion trage man mit. Dem Gesetzentwurf werde man nicht zustimmen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** teilt die grundlegende Intention des Gesetzentwurfs. Auch die Ziele des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen seien an sich richtig. Indessen bringe die Digitalisierung, auch von Verwaltungsvorgängen, enorme Risiken mit sich. Dies habe die „WikiLeaks“-Affäre gezeigt. Leider wähle der Gesetzentwurf für die Ersetzung der Schriftform durch elektronische Kommunikation nur die zweitbeste Übermittlungslösung. Die Geburtsfehler des De-Mail-Verfahrens würden fortgeschrieben. Die Akzeptanz für elektronische Verwaltungskommunikation werde deshalb weiterhin gering bleiben. Insofern werde man sich bei den Änderungsanträgen der SPD-Fraktion enthalten und den Gesetzentwurf ablehnen.

Berlin, den 17. April 2013

**Clemens Binninger**  
Berichterstatter

**Gerold Reichenbach**  
Berichterstatter

**Manuel Höferlin**  
Berichterstatter

**Frank Tempel**  
Berichterstatter

**Dr. Konstantin von Notz**  
Berichterstatter