

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 01.10.2015 abschließend beraten und beschlossen:

Die Petition

- a) der Bundesregierung – dem Bundesministerium des Innern – als Material zu überweisen,
- b) den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, dass Behörden bei Kommunikation im Rahmen des E-Government-Gesetzes über De-Mail zwingend Ende-zu-Ende-Verschlüsselung einsetzen müssen, sofern der Kommunikationsteilnehmer einen öffentlichen Schlüssel im De-Mail-Adressverzeichnis hinterlegt hat.

Zu diesem Thema liegen dem Petitionsausschuss eine auf der Internetseite des Deutschen Bundestages veröffentlichte Eingabe mit 137 Mitzeichnungen und 9 Diskussionsbeiträgen sowie mehrere Eingaben mit verwandter Zielsetzung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Zur Begründung des Anliegens wird im Wesentlichen vorgetragen, dass in dem in der 17. Wahlperiode vorgelegten Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (Drucksache 17/11473) eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung für die Kommunikation von Behörden mit Bürgern und untereinander nicht einmal für Inhalte mit hohem und sehr hohem Schutzbedürfnis vorgesehen sei. Genau dies sei jedoch vom damaligen Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) in seiner Handreichung zum De-Mail-Einsatz gefordert worden. Ohne diese Ende-zu-Ende-Verschlüsselung liege die Nachricht beim De-Mail-Anbieter unverschlüsselt vor. Da die infolge des De-Mail-Gesetzes geschaffene Infrastruktur die Hinterlegung von

öffentlichen Schlüsseln für die verschlüsselte Kommunikation ermögliche, sollten Behörden angehalten werden, diese höhere Sicherheit und Vertraulichkeit in der Nachrichtenübermittlung auch einzusetzen, wenn der Kommunikationspartner (in der Regel also der Bürger) dies wünsche und einen öffentlichen Schlüssel im De-Mail- Adressverzeichnis hinterlegt habe. Durch diese vorgeschlagene Änderung würden diejenigen, die eine wirkliche Sicherheit in der De-Mail-Kommunikation begehren würden, Nachrichten von Behörden auch tatsächlich durchgehend verschlüsselt erhalten. Damit würde das vom BfDI geforderte Sicherheitsniveau auch für die Behörden verpflichtend gemacht.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die eingereichten Unterlagen verwiesen.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Ansicht zu der Eingabe darzulegen. Zudem hat der Ausschuss in der 17. Wahlperiode zu der Eingabe gemäß § 109 Abs.1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages eine Stellungnahme des Innenausschusses des Deutschen Bundestages eingeholt, dem der o. g. Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11473 zur Beratung vorlag und der am 20. März 2013 eine öffentliche Anhörung hierzu durchführte.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung und des zuständigen Fachausschusses angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Der Petitionsausschuss begrüßt zunächst das mit der Petition zum Ausdruck gebrachte Engagement, da der Datenschutz und die Datensicherheit auch für ihn sehr wichtige Anliegen darstellen.

Ferner weist der Ausschuss darauf hin, dass der 17. Deutsche Bundestag in seiner 234. Sitzung am 18. April 2013 aufgrund der Beschlussempfehlung und des Berichts des Innenausschusses (Drucksache 17/13139) den o. g. Gesetzentwurf auf Drucksache 17/11473 beschlossen hat (vgl. Plenarprotokoll 17/234). Der Bundesrat stimmte dem Gesetz am 7. Juni 2013 zu.

Alle erwähnten Drucksachen und das Protokoll der Plenardebatte können über das Internet unter www.bundestag.de eingesehen werden.

Die Bundesregierung hat in ihrer Stellungnahme an den Petitionsausschuss festgestellt, dass die auf Basis des De-Mail-Gesetzes und des durch das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik durchgeführten Zulassungsverfahrens

gewährleistete Sicherheit bei der Übermittlung von De-Mails im Regelfall ausreichend sei. Bei der Konzeption von De-Mail sei eine Verschlüsselung aller versendeten Nachrichten durch den De-Mail-Provider vorgesehen worden, um die Vertraulichkeit zu schützen. So sei jede übermittelte De-Mail auf ihrem Weg durch das Internet verschlüsselt. Die De-Mail-Provider müssten im Rahmen der Akkreditierung nachweisen, dass sie genau definierte Anforderungen an die technische und organisatorische Sicherheit erfüllen.

Ausweislich der Stellungnahme des zuständigen Bundesministeriums des Innern (BMI) regelten das E-Government-Gesetz und die in diesem Zusammenhang vorgenommenen Änderungen im Verwaltungsverfahrenrecht insoweit allein den Schriftformersatz. Damit gingen diese Regelungen nicht spezifischen Datenschutz-, Geheimschutz- oder anderen Fachregelungen vor. Das bedeute, dass im Einzelfall zu prüfen sei, ob nicht ein besonders gesicherter Übertragungsweg gewählt werden muss. Für wenige Fälle besonders sensibler Daten könne ausnahmsweise nur eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung ein geeignetes Verfahren sein, so z. B. wenn „die Schadensauswirkungen bei unberechtigtem Zugriff ein existentiell bedrohliches Ausmaß erreichen“, während bei normalen Verwaltungsdaten auch nach Auffassung des BfDI De-Mail ohne zusätzliche Ende-zu-Ende-Verschlüsselung ausreiche.

Zudem würde die mit der Petition geforderte Fallunterscheidung zu erheblichen Hürden bei der Einführung von De-Mail in der Verwaltung führen, da für jeden einzelnen Kommunikationsvorgang vorab geprüft werden müsste, ob der jeweilige Kommunikationspartner einen öffentlichen Schlüssel im Verzeichnisdienst veröffentlicht habe.

Da die durch De-Mail bereitgestellte Sicherheit im Regelfall ausreichend sei, erscheine der hierdurch entstehende Aufwand nach Ansicht des BMI als nicht gerechtfertigt.

Unabhängig von der mit der Petition geforderten allgemeinen Verpflichtung von Behörden zur Ende-zu-Ende-Verschlüsselung bleibe es Nutzern von De-Mail unbenommen, für einzelne De-Mail-Kommunikationsvorgänge zusätzlich Ende-zu-Ende-Verschlüsselung einzusetzen.

Der Petitionsausschuss macht darauf aufmerksam, dass es ein Grundsatz des Datenschutzes ist, dass bei der elektronischen Übertragung personenbezogener Daten die Integrität, Authentizität und Vertraulichkeit der Daten sichergestellt sein muss. In der in der Petition erwähnten Handreichung zum De-Mail-Einsatz hat der

BfDI ausgeführt, dass aus datenschutzrechtlicher Sicht eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung grundsätzlich erforderlich ist, um ein angemessenes Schutzniveau bei der Versendung besonders schutzbedürftiger personenbezogener Daten mittels De-Mail zu gewährleisten. Ob eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung im Einzelfall die datenschutzrechtlich angemessene Sicherungsmaßnahme darstellt, orientiert sich an dem konkreten Schutzbedarf der Daten.

Der Ausschuss hebt hervor, dass von der Bundesregierung gegenwärtig im Rahmen der Umsetzung der Digitalen Agenda geprüft wird, wie die Funktionen von De-Mail zur ergänzenden Ende-zu-Ende-Verschlüsselung für Bürger und Unternehmen weiter vereinfacht werden können.

In diesem Zusammenhang begrüßt der Ausschuss ausdrücklich die Absicht der Bundesregierung, die Weiterentwicklung und Verbreitung von De-Mail und sicheren Ende-zu-Ende-Verschlüsselungen erheblich auszubauen.

Vor diesem Hintergrund und insbesondere im Hinblick auf die Ziele der Gewährleistung von Datenschutz und Datensicherheit im digitalen Zeitalter sowie die Erhöhung der Akzeptanz elektronischer Verwaltungsdienste empfiehlt der Petitionsausschuss im Ergebnis, die Petition der Bundesregierung – dem BMI – als Material zu überweisen, damit sie gegebenenfalls in die Vorbereitung eines entsprechenden Gesetzentwurfes einbezogen werden kann.

Zugleich empfiehlt der Ausschuss, die Petition den Fraktionen des Deutschen Bundestages zur Kenntnis zu geben, weil sie als Anregung für eine parlamentarische Initiative geeignet erscheint.

Der von den Fraktionen DIE LINKE. und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung zu überweisen, ist mehrheitlich abgelehnt worden.