

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wirtschaft und Energie (9. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung

– Drucksache 18/12494 –

Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (eIDAS-Durchführungsgesetz)

A. Problem

Schaffung der Voraussetzungen für einen effektiven Vollzug der eIDAS-Verordnung im Bereich elektronischer Vertrauensdienste zur Ermöglichung sicherer, vertrauenswürdiger und nahtloser EU-weiter elektronischer Transaktionen zwischen Unternehmen, Bürgern und öffentlichen Verwaltungen mit Regelungen zu Vertrauensdiensten (elektronische Signatur, elektronisches Siegel, elektronische Zeitstempel, elektronische Zustelldienste und Zertifizierungsdienste für Webseiten-Authentifizierung) und Vertrauensdiensteanbietern, insbes. Festlegung von Aufsichtsstellen, Präzisierungen und Umsetzung von Regelungsoptionen bei weitgehender Orientierung am bisherigen Recht, Erweiterung der Anwendungsfälle durch Änderungen im Vergaberecht, Anwendbarkeit des elektronischen Siegels für juristische Personen im Verkehr mit Behörden; Anpassung von Verweisen und Begriffen.

B. Lösung

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

C. Alternativen

Da die Regelung zur Durchführung von EU-Recht erforderlich ist, besteht keine Alternative.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für Bund, Länder und Kommunen ergeben sich keine Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Ein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger wird durch das Gesetz nicht verursacht.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Soweit Mehrkosten für die Wirtschaft entstehen, die über die bisherigen Kosten im Zusammenhang mit dem SigG entstehen, beruhen diese Mehrkosten unmittelbar auf der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 selbst. Hierzu wird auf das „Impact Assessment“ der EU-Kommission vom 4. Juni 2012 verwiesen (SWD(2012) 135 final).

Im Übrigen steht den Kosten ein weitaus höheres Rationalisierungspotenzial, das mit der Nutzung qualifizierter elektronischer Vertrauensdienste verbunden ist, gegenüber: Durch die Nutzung elektronischer Vertrauensdienste lassen sich wegen des Verzichts auf physische Dokumente Prozesse elektronisch und gleichzeitig medienbruchfrei gestalten („papierloses Büro“), so dass sie sich beschleunigen lassen und effizienter werden. Nicht zuletzt können auch Sachkosten eingespart werden, etwa für Papier, Druckfarbe oder Briefporto. Speziell zum elektronischen Siegel hat der Deutsche Industrie- und Handelskammertag e. V. (DIHK) in seinem Whitepaper von Juni 2016 (www.dihk.de/branchen/informations-und-kommunikationsbranche/daten-informationssicherheit/whitepaper-eidas) zahlreiche Beispiele zur Effizienzsteigerung aufgeführt, etwa die Nutzung als elektronischer Eingangsstempel, für Rechnungen, zur Archivierung oder zum Softwareschutz.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Dieses Gesetz schafft für die Wirtschaft keine neuen Informationspflichten.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung erhöht sich der mit diesem Gesetz verbundene jährliche Erfüllungsaufwand insgesamt um 228.000 Euro p. a. (2,0 Personaleinheiten gD bei der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen).

Grundsätzlich gilt, dass den aufgeführten Kosten ein weitaus höheres Rationalisierungspotenzial, das mit der Nutzung von Vertrauensdiensten verbunden ist, gegenübersteht: Durch die Nutzung elektronischer Vertrauensdienste lassen sich wegen des Verzichts auf physische Dokumente Prozesse beschleunigen und Sachkosten einsparen, etwa für Papier, Druckfarbe oder Briefporto. Speziell zum elektronischen Siegel hat der DIHK in seinem Whitepaper vom Juni 2016 (www.dihk.de/branchen/informations-und-kommunikationsbranche/daten-informationssicherheit/whitepaper-eidas) zahlreiche Beispiele zur Effizienzsteigerung

aufgeführt, etwa die Nutzung als elektronischer Eingangsstempel, für Rechnungen, zur Archivierung oder zum Softwareschutz.

Bislang stehen der Bundesnetzagentur 9,91 Personaleinheiten für den Sachbereich Signaturen bzw. Vertrauensdienste zu (4,65 hD, 4,69 gD und 0,57 mD). Soweit die Vorschriften des VDG die eIDAS-Verordnung präzisieren, aber nicht zwingend europarechtlich veranlasst sind oder freiwillige Leistungen darstellen (etwa dauerhafte Prüfbarkeit von Zertifikaten nach § 16), beläuft sich der personelle Mehraufwand bei der BNetzA auf 2,0 Personaleinheiten im gehobenen Dienst in Höhe von 228.000 Euro p. a.

Darüber hinaus wird darauf hingewiesen, dass die unmittelbare Durchführung der eIDAS-Verordnung gegenüber dem bisherigen Recht bei der Bundesnetzagentur unter Berücksichtigung des Entfalls von Aufgaben nach dem Signaturgesetz ebenfalls einen erhöhten Personalbedarf bewirkt, der jedoch nicht als Erfüllungsaufwand des eIDAS-Durchführungsgesetzes gilt: Er ergibt sich infolge erweiterter Zuständigkeiten für die Vertrauensdienste gemäß § 2 Absatz 1 Nummer 1 sowie aufgrund folgender Aufgaben: Auditierung, repressive Aufsicht, Monitoring, gegenseitige Anerkennung/grenzüberschreitender Amtshilfe, Abstimmung mit Datenschutzbehörden, Überwachung von Betriebseinstellungen sowie Benennung von Stellen nach § 17 in Verbindung mit Artikel 30 Absatz 1 der eIDAS-Verordnung einschließlich der Entwicklung entsprechender fachlicher Kriterien. Ferner sind eine permanente Überwachung neuer Identifizierungsverfahren sowie eine Abstimmung mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) zur Eignung von Identifizierungsverfahren und deren Veröffentlichung gemäß § 11 VDG in Verbindung mit Artikel 24 Absatz 1 Unterabsatz 2 Buchstabe d Satz 1 der eIDAS-Verordnung erforderlich. Aus diesen unmittelbar durch die Durchführung der eIDAS-Verordnung begründeten Aufgaben entsteht bei der Bundesnetzagentur gegenüber den Aufgaben nach dem SigG ein Mehrbedarf von insgesamt 2,28 Planstellen (0,94 hD, 0,97 gD und 0,37 mD). Dieser Personalmehrbedarf führt zu zusätzlichen Personal- und personenbezogenen Sachkosten in Höhe von ca. 290.000 Euro p. a. Hinsichtlich des Sachaufwands – in erster Linie IT-Kosten – ist aufgrund der Anforderungen der eIDAS-Verordnung von einem Minderbedarf gegenüber der nach dem SigG erforderlichen Technik für die Wurzeinstanz auszugehen.

Unmittelbar aus dem VDG entstehen dem BSI keine Kosten.

Auch insoweit wird darauf hingewiesen, dass die unmittelbare Durchführung der eIDAS-Verordnung beim BSI einen um 0,5 Personaleinheiten (hD) erhöhten Personalbedarf für die Wahrnehmung der Aufgaben als Aufsichtsstelle, für die gegenseitige Amtshilfe und für die Beaufsichtigung qualifizierter Vertrauensdiensteanbieter bewirkt. Hierzu kommen weitere Aufgaben bzw. Aufwände wie die Abstimmung mit den Konformitätsbewertungsstellen (z. B. Erstellung und Fortschreibung von zugrunde liegenden Standards, Abstimmung zu Prüfberichten), die einem weiteren personellen Mehraufwand beim BSI von 0,45 Personaleinheiten (hD) führen (also insgesamt 0,95 Personaleinheiten hD = 146.409,- Euro).

Der beschriebene Mehrbedarf an Personal- und Sachmitteln soll finanziell und stellenmäßig in den jeweiligen Einzelplänen ausgeglichen werden.

Es ist beabsichtigt, mit der nationalen Vertrauensdiensteverordnung als Konkretisierung des VDG eine Besondere Gebührenverordnung zu erlassen, um die entstehenden Kosten, jedenfalls so weit wie möglich, durch Gebühren zu decken. Dem Antragsteller sollen die direkt im Zusammenhang mit der Qualifizierung stehenden Kosten in Rechnung gestellt werden. Eine vollständige Deckung der

Mehraufwände kann dadurch allerdings nicht erreicht werden, da z. B. die notwendigen Abstimmungsarbeiten mit anderen Aufsichts- oder Konformitätsbewertungsstellen nicht im direkten Zusammenhang mit der Qualifizierung stehen und daher durch die Verwaltung selbst zu tragen sind.

Ländern und Kommunen entsteht kein Erfüllungsaufwand. Die Beteiligung der Länder und Kommunen hat zudem ergeben, dass diese nicht über die notwendige Informationsbasis verfügen, um die Kosten im Zusammenhang mit der Einhaltung der neuen Vorgaben abschätzen zu können. Dies gilt umso mehr, als die Planungen für die Einführung von Servicekonten häufig noch nicht abgeschlossen sind.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten für die Wirtschaft sowie Auswirkungen auf Einzelpreise und auf das Preisniveau sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12494 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. In Artikel 1 § 19 Absatz 1 Nummer 2 werden nach der Angabe „Satz 1“ die Wörter „Nummer 1 bis 4“ eingefügt.
2. Nach Artikel 1 wird folgender Artikel 2 eingefügt:

„Artikel 2

Änderung des Vertrauensdienstegesetzes

In § 8 Absatz 1 des Vertrauensdienstegesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom ... [einsetzen: Datum und Fundstelle dieses Gesetzes] (BGBl. I S. ...) werden die Wörter „erheben und“ gestrichen.“

3. Die bisherigen Artikel 2 bis 11 werden die Artikel 3 bis 12.
4. Artikel 12 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.“
 - b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Artikel 2 tritt am 25. Mai 2018 in Kraft.“

Berlin, den 21. Juni 2017

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Dr. Peter Ramsauer
Vorsitzender

Hansjörg Durz
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Hansjörg Durz

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 18/12494** wurde in der 237. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. Juni 2017 an den Ausschuss für Wirtschaft und Energie zur Federführung sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur und den Ausschuss Digitale Agenda zur Mitberatung überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung hat sich gutachtlich beteiligt. Der Gesetzentwurf wurde in der 239. Sitzung des Deutschen Bundestages am 21. Juni 2017 nachträglich dem Innenausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Ziel des Gesetzentwurfs der Bundesregierung ist es, elektronische Signaturen einfacher verwendbar zu machen und ihre Gültigkeit für die gesamte Europäischen Union herzustellen. So sollen sichere, vertrauenswürdige und nahtlose Transaktionen zwischen Unternehmen, Bürgern und öffentlichen Verwaltungen grenzüberschreitend in der gesamten Europäischen Union ermöglicht werden. Geregelt wird, wie sogenannte Vertrauensdienste (elektronische Signaturen, elektronische Siegel und elektronische Zeitstempel) bezogen und verwendet werden können. Zur Begründung führt die Bundesregierung an, dass die Nutzung qualifizierter elektronischer Vertrauensdienste für die Wirtschaft bedeute, dass Verfahren schneller und effizienter würden. Da auf physische Dokumente verzichtet werden könne, ließen sich Prozesse elektronisch und gleichzeitig medienbruchfrei („papierloses Büro“) gestalten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12494 in seiner 121. Sitzung am 21. Juni 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12494 in seiner 155. Sitzung am 21. Juni 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12494 in seiner 114. Sitzung am 21. Juni 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Der **Ausschuss Digitale Agenda** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12494 in seiner 90. Sitzung am 21. Juni 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Annahme in geänderter Fassung.

Im Rahmen seines Auftrags zur Überprüfung von Gesetzentwürfen und Verordnungen der Bundesregierung auf Vereinbarkeit mit der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie hat sich der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** gemäß Einsetzungsantrag (Drucksache 18/559) mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (eIDAS-Durchführungsgesetz) (Bundesratsdrucksache 266/17) befasst.

Folgende Aussage zur Nachhaltigkeit wurde in der Begründung des Gesetzentwurfes getroffen:

„Die vermehrte Nutzung elektronischer Vertrauensdienste bietet die Möglichkeit, den Papierverbrauch zu reduzieren, so dass damit positive Effekte für die Umwelt verbunden sind.“

Formale Bewertung durch den Parlamentarischen Beirat für nachhaltige Entwicklung:

Eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfes ist bedingt gegeben.

Die Darstellung der Nachhaltigkeitsprüfung ist plausibel.

Eine Prüfbitte ist daher nicht erforderlich.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Wirtschaft und Energie hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 18/12494 in seiner 116. Sitzung am 21. Juni 2017 abschließend beraten.

Die Fraktionen der CDU/CSU und SPD brachten einen Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 18(9)1265 ein.

Der Ausschuss beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 18(9)1265.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 18/12494 in geänderter Fassung zu empfehlen.

B. Besonderer Teil

Zu Nummer 1

Die Änderung folgt dem Anliegen des Bundesrates in seiner Stellungnahme vom 12. Mai 2017 unter Nummer 1, wonach ein Verstoß gegen unbenannte Widerrufungsverpflichtungen wegen des Bestimmtheitsgrundsatzes nicht bußgeldbewehrt sein sollte.

Zu Nummer 2 bis 4

Es handelt sich um notwendige rechtsförmliche Anpassungen ohne inhaltliche Änderung des Gesetzentwurfs.

Berlin, den 21. Juni 2017

Hansjörg Durz
Berichtersteller

