

**Beschlussempfehlung und Bericht  
des Ausschusses für Wirtschaft und Arbeit (9. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung  
– Drucksache 15/3417 –**

**Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Signaturgesetzes (1. SigÄndG)**

**A. Problem**

Behebung von Rechtsfragen, die bei der Anwendung des Signaturgesetzes aufgetreten sind; Schaffung der Voraussetzungen für eine zügige Beantragung und Ausgabe von Signaturkarten mit qualifizierten Signaturen im elektronischen Verfahren.

**B. Lösung**

**Einstimmige Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung**

**C. Alternativen**

Keine

**D. Kosten der öffentlichen Haushalte und sonstige Kosten**

Das Gesetz dient der Verwaltungsvereinfachung und Kostenreduzierung. Negative Auswirkungen auf die Kosten der öffentlichen Haushalte und das Verbraucherpreisniveau sind nicht zu erwarten.

## Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/3417 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen.

Artikel 1 wird wie folgt geändert:

1. Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. In § 5 Abs. 1 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

„Er darf dazu mit Einwilligung des Antragstellers personenbezogene Daten nutzen, die der Zertifizierungsdiensteanbieter zu einem früheren Zeitpunkt erhoben hat, sofern diese Daten eine zuverlässige Identifizierung des Antragstellers nach Satz 1 gewährleisten.““

2. Nummer 4 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

„b) Die Wörter „durch gesonderte Unterschrift“ werden durch die Wörter „als Voraussetzung für die Ausstellung des qualifizierten Zertifikates in Textform“ ersetzt.“

3. Nummer 6 Buchstabe a wird wie folgt geändert:

In § 14 Abs. 2 Satz 1 wird das Wort „unentgeltlich“ gestrichen.

Berlin, den 10. November 2004

### Der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit

**Dr. Rainer Wend**  
Vorsitzender

**Hubertus Heil**  
Berichtersteller

## Bericht des Abgeordneten Hubertus Heil

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Überweisung, Votum der mitberatenden Ausschüsse, abgelehnte Änderungsanträge, Abstimmungsergebnis im federführenden Ausschuss

##### 1. Überweisung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 15/3417 ist in der 118. Sitzung des Deutschen Bundestages am 1. Juli 2004 an den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit zur federführenden Beratung und an den Innenausschuss, den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung sowie den Ausschuss für Kultur und Medien zur Mitberatung überwiesen worden.

##### 2. Votum der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat die Vorlage in seiner 48. Sitzung am 10. November 2004 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP beschlossen, die Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

Der **Rechtsausschuss** hat kein Votum abgegeben.

Der **Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung** hat die Vorlage in seiner 82. Sitzung am 10. November 2004 beraten und einstimmig die Annahme des Gesetzentwurfs empfohlen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat die Vorlage in seiner 44. Sitzung beraten und zu der Vorlage folgenden Beschluss gefasst:

*Der Ausschuss für Kultur und Medien empfiehlt einstimmig, den Gesetzentwurf auf Drucksache 15/3417 in der Fassung der Änderungsanträge auf den Ausschussdrucksachen 15(9)1497, 15(9)1495 neu und 15(9)1499 anzunehmen und die Bundesregierung aufzufordern, im laufenden Gesetzesvollzug sorgfältig zu beobachten, ob und inwiefern sich die Regelungen zur zuverlässigen Identifizierung des Antragstellers bei der Beantragung von qualifizierten Signaturen bewähren. Hierbei ist es – um die Sicherheit von qualifizierten elektronischen Signaturen auch langfristig sicherzustellen und angesichts der Rechtsfolgen, die sich aus dem Einsatz qualifizierter Signaturen ergeben können – insbesondere notwendig, Verfahren zur zuverlässigen Identifizierung des Antragstellers zu entwickeln. Eine ausschließliche Identifizierung mittels PIN/TAN-Verfahren sollte nach Auffassung des Ausschusses für Kultur und Medien im Sinne einer zuverlässigen Identifizierung des Antragstellers besonderer Teil dieser Beobachtung sein.*

##### 3. Abgelehnte Änderungsanträge

Folgender von der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 15(9)1495 unter Nummer 1 eingebrachter Änderungsantrag fand im Ausschuss keine Mehrheit:

*Der Bundestag wolle beschließen:*

*1. Artikel 1, § 5 Abs. 1 wird wie folgt geändert:*

*Als letzter Satz wird angefügt:*

*„Für die Nutzung der Abrufmöglichkeit nach Satz 2 kann der Zertifizierungsdiensteanbieter dem Abrufer der Information ein angemessenes Entgelt in Rechnung stellen.“*

##### Begründung

*Dieser Satz dient der rechtlichen Klarstellung, dass die Beantwortung durch den Zertifizierungsdiensteanbieter nicht kostenlos erfolgen muss, sondern auch ein angemessenes Entgelt wie bei jeder Auskunftleistung (z. B. Telefonauskunft) nach sich ziehen kann. Damit würde ein Geschäftsmodell ermöglicht, dass den Verursacher einer Anfrage an den Kosten beteiligt. Wenn der Gesetzgeber Zweifel an der Bepreisung einer Abfrage ließe, bestünde die Gefahr, dass letztlich der Signaturinhaber vollumfänglich die Kosten des Auskunftssystems tragen müsste. Das wiederum könnte für Verbraucher ein Hindernis sein, qualifizierte elektronische Signaturen zu beantragen und im elektronischen Geschäftsverkehr zu nutzen. Die Klarstellung bezieht sich ausdrücklich auf den Diskussionstand des Signaturbündnisses, nach dem ein solches Bepreisungsmodell nur zwischen Verbrauchern und kommerziellen Anbietern zum Einsatz kommen soll. Beim Einsatz von Signaturen zwischen Verbrauchern wollen die Zertifizierungsanbieter hingegen kein Entgelt verlangen.*

##### 4. Abstimmungsergebnis im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** hat nach Überweisung der Vorlage im Plenum in seiner 68. Sitzung am 22. September 2004 die Beratung aufgenommen. Er hat die Beratung der Vorlage in seiner Sitzung am 10. November 2004 abgeschlossen. Zur abschließenden Beratung brachten die Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 15(9)1499 und die Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 15(9)1495 unter Nummer 1 Änderungsanträge ein.

Im Ergebnis der Beratungen wurde der von den Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 15(9)1499 eingebrachte Änderungsantrag einstimmig angenommen.

Der Änderungsantrag der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 15(9)1495 Nummer 1 wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP abgelehnt.

Der Ausschuss beschloss einstimmig, dem Deutschen Bundestag die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/3417 in der Fassung der angenommenen Änderungsanträge zu empfehlen.

Ferner machte sich der Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit die Empfehlung des Ausschusses für Kultur und Medien zu eigen.

## II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, rechtliche Probleme zu beseitigen, die bei der Anwendung des Signaturgesetzes aufgetreten sind. Darüber hinaus sollen die Voraussetzungen geschaffen werden, damit Signaturkarten mit qualifizierten elektronischen Signaturen im elektronischen Verfahren

zünftig beantragt und ausgegeben werden können. Damit könnten die im Wirtschaftsleben seit langem eingeführten Verfahren, etwa bei der Registrierung und Ausgabe von EC-, Bankkunden- oder Versichertenkarten, auch für die Ausgabe von Signaturkarten mit qualifizierten elektronischen Zertifikaten genutzt werden.

Wegen der Einzelheiten wird auf die entsprechenden Drucksachen verwiesen.

### III. Ausschussberatungen

Die Koalitionsfraktionen begrüßten die Tatsache, dass es bei diesem wichtigen Vorhaben gelungen sei, eine einvernehmliche Lösung zu finden.

Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP hoben positiv hervor, dass die Koalitionsfraktionen mit ihrem Änderungsantrag die Anregungen der Oppositionsfraktionen aufgegriffen hätten.

Die Fraktion der FDP bedauerte allerdings, dass es nicht gelungen sei, sich auch auf die Aufnahme der von ihr vorgeschlagenen Entgeltregelung für Auskunftleistungen zu einigen.

#### B. Besonderer Teil

Zur Begründung der einzelnen Vorschriften wird – soweit sie im Verlauf der Ausschussberatungen nicht geändert oder ergänzt wurden – auf den Gesetzentwurf verwiesen. Hinsichtlich der vom Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit geänderten oder neu eingefügten Vorschriften ist Folgendes zu bemerken:

#### Zu Artikel 1 Nr. 3 (Einfügung eines neuen Satzes nach § 5 Abs. 1 Satz 1 SigG)

Die Einfügung eines neuen Satz 2 in § 5 Abs. 1 dient der Klarstellung, dass der Zertifizierungsdiensteanbieter zu einem früheren Zeitpunkt erhobene Daten des Antragstellers unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Belange des Antragstellers zum Zweck der Identifizierung nach § 5 Abs. 1 Satz 1 SigG nutzen darf. Bereits jetzt kann auch eine frühere Identifizierung ausreichend sein, wenn diese zuverlässig entsprechend den Vorgaben der Signaturverordnung erfolgt ist, die Daten aktuell sind und der Antragsteller in die Verwendung dieser Daten für diesen Zweck eingewilligt hat. Unter diesen engen Voraussetzungen können daher beispielsweise auch beim Zertifizierungsdiensteanbieter vorhandene Kundendaten, die dieser bei Aufnahme einer Geschäftsbeziehung mit dem Antragsteller erhoben hatte, für die Identifizierung verwendet werden. Sie bringt damit mehr Rechtssicherheit für die Zertifizierungsdiensteanbieter und schafft gleichzeitig im Interesse der Antragsteller Klarheit im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit der damit verbundenen Nutzung ihrer personenbezogenen Daten.

Berlin, den 10. November 2004

**Hubertus Heil**  
Berichtersteller

#### Zu Artikel 1 Nr. 3 (Streichung der vorgeschlagenen Absätze 7 und 8 in § 5 SigG)

Folgeänderung zu Artikel 1 Nr. 4b.

#### Zu Artikel 1 Nr. 4b (§ 6 Abs. 3 Satz 1 TDG)

Es besteht ein Interesse an der Beibehaltung der in der Bestätigung der Kenntnisnahme der Belehrung liegenden Warnfunktion für die Verbraucher. Die Bestätigung soll zukünftig durch Textform erfolgen. Die Textform nach bürgerlichem Recht kann durch einfache E-Mail erfüllt werden, so dass der mit der Gesetzesinitiative gewollte elektronische Verfahrensweg im Zusammenhang mit der Beantragung eines Zertifikats ermöglicht wird. Zugleich entspricht die Textform an dieser Stelle auch den mit der Einführung dieser neuen Form in § 126 BGB verfolgten Zielen, nämlich dort eine erleichterte Form anzubieten, wo die strenge Schriftform überzogen erscheint und völlige Formlosigkeit als zu gering erachtet wird. Das ist im Hinblick auf die Warnfunktion der Bestätigung nach § 6 Abs. 3 der Fall. Ebenso dient der Warnfunktion, dass der Zertifizierungsdiensteanbieter veranlasst wird, das Verfahren so auszugestalten, dass er das qualifizierte elektronische Zertifikat nur vergibt, wenn die Bestätigung der Kenntnisnahme nach § 6 Abs. 3 erfolgt ist.

Als Folgeänderung sind die als Kompensation für den Wegfall der Bestätigung der Kenntnisnahme im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgeschlagenen neuen Absätze 7 und 8 wieder zu streichen. Ein neuer § 5 Abs. 7 ist nicht mehr begründet, wenn die Bestätigung der Kenntnisnahme von der Belehrung erhalten bleibt. Das Gleiche gilt für die vorgeschlagene Klarstellung in § 5 Abs. 8. Dieser Hinweis ist bei Beibehaltung der in der Bestätigung liegenden Warnfunktion entbehrlich. Die Vorschriften des Fernabsatzgesetzes bleiben ohnehin unberührt.

#### Zu Artikel 1 Nr. 6 Buchstabe a

Die Offenlegungspflicht der Identität des Signaturschlüsselinhabers gegenüber staatlichen Stellen wird kein auf Pseudonyme beschränkter Ausnahmefall mehr sein, sondern statt dessen Regelfall. Den Zertifizierungsdiensteanbietern können durch diese Erweiterung der Auskunftspflichten erhebliche Kosten entstehen. Die Unentgeltlichkeit dieser Auskunftserteilung ist deshalb unangemessen. Die Auferlegung immer neuer Pflichten zugunsten von Ermittlungsbehörden und Gerichten führt – bei einem fragwürdigen Nutzen der zu gewinnenden Informationen – zu immer neuen Kostenlasten für Unternehmen. Bei Gerichtsverfahren werden hingegen die Kosten für Zeugen und Sachverständige erstattet. Derzeit erarbeitet die Bundesregierung gemäß § 110 Abs. 9 des Telekommunikationsgesetzes angemessene Entschädigungsregelungen u. a. für die Erteilung bestimmter Auskünfte von Telekommunikationsunternehmen. In diesem Zusammenhang sollten auch mögliche Entschädigungen für Auskünfte von Zertifizierungsanbietern geklärt werden.