

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Konstantin von Notz, Nicole Maisch, Volker Beck (Köln), Ingrid Hönlinger, Memet Kilic, Jerzy Montag, Tabea Rößner, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung

– Drucksachen 17/3630, 17/4145, 17/4893 –

Entwurf eines Gesetzes zur Regelung von De-Mail-Diensten und zur Änderung weiterer Vorschriften

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Grundanliegen des De-Mail-Gesetzes sind unterstützenswert: Deutschland kann von vertrauenswürdiger Kommunikation und verbesserter Rechtssicherheit im elektronischen Geschäftsverkehr über das Internet erheblich profitieren – sowohl in Verwaltung, Wirtschaft als auch bei der privaten Kommunikation. De-Mail ist als neues System besonders darauf angewiesen, dass der Dienst viele Nutzerinnen und Nutzer gewinnt. Bürgerinnen und Bürger sollen den Service gerne und freiwillig nutzen. Der Umgang mit De-Mail muss gegenüber normalen Mails und Briefen deutliche Vorteile bieten. Vor diesem Hintergrund ist es die besondere Verantwortung des Gesetzgebers, Bürgerfreundlichkeit, maximale Sicherheit der Kommunikation und Rechtsverbindlichkeit zu garantieren. Anbieter von De-Mail-Diensten müssen attraktive, verbraucherfreundliche Angebote bereitstellen und fortwährend weiterentwickeln.

In der Anhörung zum Gesetzentwurf im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 7. Februar 2011 hat sich die massive, durch Bundesrat, Datenschutzbeauftragte, Verbände und Zivilgesellschaft wiederholt geäußerte Kritik am vorliegenden Gesetzentwurf bestätigt. Die Regelungen von De-Mail zur sicheren elektronischen Kommunikation sind maximal ein erster Schritt, in der Summe aber unzureichend.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

die berechtigte Kritik schnellstmöglich aufzunehmen, De-Mail zu korrigieren und

- a) eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung für De-Mail verpflichtend vorzusehen, um den Ansprüchen an Vertraulichkeit und Zuverlässigkeit einer innovativen Anwendung zu genügen,
- b) die Anbieter von De-Mail-Diensten zur bedienfreundlichen Integration einer Ende-zu-Ende-Verschlüsselung zu verpflichten,
- c) nachhaltig sicherzustellen, dass bei den Verkehrsdaten und Inhalten von De-Mail das Telekommunikationsgeheimnis gewahrt bleibt und Schutzlücken geschlossen werden,

- d) die Einheitlichkeit und Portabilität von De-Mail-Adressen zu garantieren,
- e) die pseudonyme Nutzung zu ermöglichen und damit den Selbstdatenschutz zu stärken,
- f) die Beweislast für den Empfang von Nachrichten in einem hochtechnischen System nicht auf die Bürgerinnen und Bürger abzuwälzen,
- g) eine verschärfte Handhabung der Zustellungsfiktion des Verwaltungsverfahrensgesetzes im digitalen Raum auszuschließen,
- h) klarzustellen, wann gewerbliche Nutzerinnen und Nutzer einen Zugang tatsächlich eröffnet haben,
- i) das maximale Porto einer De-Mail verbraucherfreundlich festzulegen,
- j) sicher zu stellen, dass Nutzerinnen und Nutzern bei Sperrung eines De-Mail-Postfaches keine Nachteile durch Nicht-Erreichbarkeit zugestellter Dokumente entstehen,
- k) eine Benachteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, die De-Mail nicht nutzen wollen oder können, generell auszuschließen und die faktische Freiwilligkeit der Teilnahme zu sichern,
- l) De-Mail sinnvoll in eine kohärente IT-Gesamtstrategie des Bundes einzubetten, technik- und wettbewerbsneutral auszurichten und besser mit Signaturgesetz und dem elektronischen Verwaltungs- und Verfahrenspostfach abzustimmen,
- m) die Gefahr einer deutschen Insellösung durch Anpassung an europäische Normen für postalische Standards (CEN 15121/1+2) zu verhindern,
- n) in den Ausschuss zur De-Mail-Standardisierung Vertreterinnen und Vertreter von Daten- und Verbraucherschutzorganisationen und Nutzerinnen und Nutzer aufzunehmen,
- o) eine Evaluierung des De-Mail-Gesetzes und der Nutzung durch die Bevölkerung bereits zwei Jahre nach Inkrafttreten vorzunehmen und damit unabhängige Expertinnen und Experten zu beauftragen.

Berlin, den 22. Februar 2011

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Zu den Buchstaben a und b

De-Mail bietet bisher lediglich eine Transportverschlüsselung. Da die Nachrichten auf den Servern der Anbieter kurz entschlüsselt werden, um nach Viren und Trojaner zu scannen, wird die Transportverschlüsselung nicht komplett aufrecht erhalten. Eine direkte Ende-zu-Ende-Verschlüsselung betrifft hingegen die Inhalte selber und ist notwendig, um im digitalen Raum einen den Anforderungen des grundgesetzlich gebotenen Brief- und Telekommunikationsgeheimnisses entsprechenden Schutz zu etablieren. Die entsprechenden Verschlüsselungstechniken liegen auch als Open Source-Anwendungen vor (z.B. GNU Privacy Guard, GPG) und würden das Projekt bei konsequenter Verwendung kostengünstiger machen. Eine bedienfreundliche Integration der Generierung von privaten und öffentlichen Schlüsseln stellt einen entscheidenden qualitativen Vorteil für De-Mail dar, der die Anwendung attraktiver machen und das Porto rechtfertigen würde.

Zu Buchstabe c

Nach gegenwärtiger Rechtslage besteht die Möglichkeit behördlicher Zugriffe auf Mailinhalte im Postfach der Empfänger mit niedrigeren Hürden als im Falle des Zugriffes im Rahmen des Übertragungsvorganges. Die Aufwertung des E-Mailverkehrs hin zu einem rechtssicheren Kommunikationsmittel hingegen erfordert ein einheitlich und auf durchgehend hohem Niveau geschütztes Kommunikationssystem. Dies gilt auch und erst Recht, soweit keine durchgehende Verschlüsselung gewährleistet werden kann.

Zu Buchstabe d

Im Gesetzentwurf findet sich keine einheitliche Regelung zum Format der De-Mail-Adressen. Für den Erfolg des Dienstes, für echten Wettbewerb und aufgrund der Verwechslungsgefahr mit normalen Mailadressen ist es zwingend erforderlich, eine einheitliche Kennzeichnung für persönliche Adressen nach dem Schema vorname.nachname@de-mail.de vorzusehen. Anderenfalls ist eine reibungslose Mitnahme der Adresse von einem Provider zum Nächsten kaum möglich.

Zu Buchstabe e

Echte anonyme und pseudonyme Nutzung von De-Mail ist aufgrund der Identifizierung der Nutzerinnen und Nutzer nicht möglich. Für den Selbstschutz ist es deshalb umso wichtiger, dass De-Mail-Provider zur Vergabe von Pseudonymen verpflichtet werden. Für die Auflösung von Pseudonymen müssen konkrete Zulässigkeitsvoraussetzungen, bis hin zum Richtervorbehalt, geprüft werden.

Zu den Buchstaben f und g

Die vom De-Mail-System ausgestellten Versand- und Empfangszertifikate sind für Bürgerinnen und Bürger nicht direkt wahrnehmbar. Ihre Widerspruchsmöglichkeiten sind ob des technischen Charakters viel zu begrenzt. Wenn ein tatsächliches Lesen der Nachricht aus technischen Gründen nicht möglich ist, bleibt die Beweislast beim Nutzer. Im Gegensatz zur alten Regelung im Verwaltungszustellungsgesetz – VwZG, bei dem im Zweifel die Behörde den Zugang nachzuweisen hatte (§ 4 Absatz 2 VwZG), sieht die Regelung zu De-Mail unnötigerweise vor, dass der Empfänger nachweist, dass das Dokument nicht oder zu einem späteren Zeitpunkt zugegangen ist (§ 5a Absatz 4 VwZG-E).

Zu Buchstabe h

Laut Entwurfsbegründung soll die Nutzung einer De-Mail-Adresse in der Kommunikation mit staatlichen Stellen durch Firmen oder Rechtsanwälte bereits nach der Verkehrsanschauung die Zugangseröffnung, z.B. durch Bekanntgabe einer De-Mail-Adresse im Briefkopf, herbeiführen. Dies hätte zur Folge, dass der Zugang für jedwede Behördenpost ohne weitere Einwilligung eröffnet wäre.

Zu Buchstabe i

Da der Wettbewerb über das Porto einer De-Mail entscheiden soll, existiert keine Regelung zum maximalen Porto. Im Sinne der Verbraucherinnen und Verbraucher sollte die Obergrenze des Entgelts festgelegt werden, ohne dabei auf Wettbewerbseffekte zu verzichten.

Zu Buchstabe j

Wenn bei einer Sperrung des De-Mail-Kontos bereits eingegangene Dokumente nicht mehr zugänglich sind, dürfen dem Nutzer keine nachteiligen Folgen daraus entstehen.

Zu Buchstabe k

De-Mail muss ein freiwilliges Angebot bleiben. Die Kommunikation mit Behörden, aber auch Firmen, muss weiterhin auf den etablierten Wegen persönlich und postalisch möglich sein. Angebote, die z.B. einen Vertragsabschluss nur über De-Mail vorsehen, sind auszuschließen.

Zu den Buchstaben l und m

De-Mail darf keine Insellösung sein und muss stärker auf Interoperabilität hin ausgerichtet werden. Das System muss sowohl internationalen Normen entsprechen, als auch bestehende Lösungen in Deutschland integrieren. Das Vorhaben hätte von Anfang an eine klar technik- und wettbewerbsneutrale Gestaltung aufweisen sollen.

Zu Buchstabe n

Die Perspektive der Nutzerinnen und Nutzer, von Daten- und Verbraucherschutzorganisationen ist zentral für die weitere Entwicklung von De-Mail. Ihre Beteiligung am Ausschuss De-Mail-Standardisierung trägt dazu bei, sowohl Akzeptanz als auch Qualität des Angebots zu erhöhen.

Zu Buchstabe o

Aufgrund der weitreichenden sozialen Folgen des mit De-Mail vorangetriebenen Medienwandels, der bekannten konzeptionellen Schwächen und den Erfahrungen bei der Einführung komplexer technischer Systeme sind schnelle Korrekturen erwartbar notwendig. Die im Gesetz vorgesehene Frist von drei Jahren bis zur erstmaligen Prüfung erscheint für die Anlaufzeit als zu lang angesetzt. Im Zuge der unabhängigen Evaluierung sollten Verbraucherschutzbelange, Wettbewerbslage und die Annahme des Systems durch die Nutzerinnen und Nutzer im Mittelpunkt stehen