

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum  
Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern

Entwurf eines Gesetzes zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schrift-  
form im Verwaltungsrecht des Bundes

28.06.2016

Der Deutsche Gewerkschaftsbund bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum „Gesetz-  
entwurf zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes“. Wegen der knappen Frist war uns eine tiefgehende Prüfung aller Normen leider nicht möglich.

Der DGB hat sich im September 2015 bereits ausführlich im Rahmen des „Normenscreenings“ zu Anforderungen an die Kommunikation in Verwaltungsverfahren positioniert. An dieser im Anhang nochmals übersandten Stellungnahme halten wir weiter fest.

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstand

**Abt. Öffentlicher Dienst und  
Beamtenpolitik**

**Abt. Recht**

**Abt. Sozialpolitik**

**Abt. Frauen, Gleichstellungs- und  
Familienpolitik**

E-Mail: [oeb@dgb.de](mailto:oeb@dgb.de)  
Telefon: 030 24060-254  
Telefax: 030 24060-266

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

## 1 Gegenstand des Entwurfes

Zu bewerten sind zwei Arten von Änderungen:

- Wegfall der Anordnung der Schriftform  
In 56 einzelnen Regelungen des Bundesrechts soll die Anordnung der Schriftform ersatzlos gestrichen werden. In der Folge könnte der jeweilige Verfahrensschritt - abhängig von den jeweiligen technischen Kommunikationsmöglichkeiten der Behörde auf der einen Seite und den BürgerInnen/Unternehmen/anderen Behörden auf der anderen Seite – also mündlich, fernmündlich, schriftlich oder elektronisch erfolgen.
- Die Formulierung „schriftlich oder elektronisch“  
In 420 weiteren einzelnen Regelungen des Bundesrechts soll durch das Einfügen der Formulierung „schriftlich *oder elektronisch*“ künftig neben der schriftlichen auch eine elektronische Verfahrensabwicklung zulässig werden. In der Folge könnte der betreffende Verfahrensschritt grundsätzlich auch in der einfachsten elektronischen Variante - z.B. als einfache E-Mail - erfolgen. Welche elektronischen Kommunikationskanäle Behörden anbieten - und demnach auch, welche Datensicherheitsstandards diese bieten - soll in das Ermessen der Behörden gestellt werden.



## 2 Zusammenfassung

Hinsichtlich der überwiegenden Zahl der in diesem Gesetz enthaltenen Artikel begrüßt der DGB den Versuch, die Kommunikation in Verwaltungsverfahren auch elektronisch – in Teilen auch mündlich oder fernmündlich – abwickeln zu können. Dieser Ansatz kann zu einer stärkeren Orientierung an den Kommunikationsbedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger führen. Der Service der öffentlichen Hand kann beschleunigt und verbessert werden.

Jedoch werden einfache E-Mails unserem Anspruch an Datenschutz und Datensicherheit in der elektronischen Kommunikation nicht gerecht (vgl. 3. der DGB-Stellungnahme „Normenscreening“). Die öffentliche Verwaltung sollte daher gesetzlich verpflichtet werden, den Bürgerinnen und Bürgern stets auch einen Ende-zu-Ende verschlüsselten Kommunikationsweg anzubieten.

In einer kleinen Zahl von Fällen haben wir gravierende Einwände gegen die vorgesehenen Änderungen. Dies betrifft die vorgesehene Formfreiheit der Einbeziehung von Betriebs- und Personalräten bei Anzeigen an die gesetzliche Unfallversicherung sowie die angestrebte Formfreiheit bei Bescheiden über Unterhaltsvorschuss und Kindergeld (Einzelheiten siehe 3.).

Die Gesetzesbegründung legt dar, dass die Möglichkeit, eine schriftliche Erklärung abzugeben, weiterhin bestehen bleibe. Eine Verpflichtung zur ausschließlichen Nutzung elektronischer Verfahren werde nicht statuiert. Der DGB fordert die ausdrückliche gesetzliche Verankerung dieser Grundsätze. Mit ausreichenden Personalkapazitäten muss gesichert werden, dass persönliche und schriftliche Kommunikation seitens der Bürgerinnen und Bürger ohne lange Wartezeiten und in hoher Qualität tatsächlich weiter möglich bleibt. Hinsichtlich der Einzelheiten verweisen wir auf Abschnitt 4. unserer Stellungnahme zum „Normenscreening“.

## 3 Einzelne höchst problematische Regelungen

### 3.1 Artikel 166 (Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung)

Unternehmer haben u.a. bestimmte Unfälle von Unfallversicherten in ihren Unternehmen dem Unfallversicherungsträger anzuzeigen. Nach der geltenden Fassung des In § 193 Absatz 5 Satz 1 ist die Anzeige vom Betriebs- oder Personalrat mit zu unterzeichnen. Hier sollen nach dem Wort „unterzeichnen“ nun die Wörter „oder ihm auf sonstige Weise zur Kenntnis zu geben“ eingefügt werden.

**Diese Einfügung ist sinnwidrig**, da es geht nicht um das Erteilen einer Information geht. Vielmehr soll in einer Unfallanzeige (Urkunde) dokumentiert werden, dass der Inhalt zur Kenntnis genommen wurde und gegen diesen keine Bedenken bestehen.

Auch der Hinweis der Gesetzesbegründung auf § 5 Abs. 2 der Unfallversicherungs-Anzeigeverordnung (UVAV) vermag nicht zu überzeugen. Nach dieser Norm ist im Falle einer Anzeige durch Datenübertragung anzugeben, welches Mitglied des Betriebs- oder Personalrats vor der Absendung von ihr Kenntnis genommen hat. Die Verwendung der Formulierung „Kenntnis genommen“ auf Verordnungsebene vermag den Sinn & Zweck des höherrangigen



Gesetzes nicht in anderem Licht erscheinen zu lassen. Die Formulierung „vor Absendung von ihr Kenntnis genommen hat“ ergibt im Kontext mit § 193 Absatz 2 Satz 1 den Sinn, dass diese Kenntnisnahme durch die Unterzeichnung des beteiligten Betriebs- bzw. Personalratsmitglieds dokumentiert ist. Eine elektronische Versendung der z.B. eingescannten Unfallanzeige mit der Unterschrift ist bereits derzeit möglich. Ein Verzicht auf die Unterschrift wird aus Gründen der Beweiskraft abgelehnt.

### 3.2 Artikel 69 (Änderung des Unterhaltsvorschussgesetzes)

Derzeit muss die Behörde ihre Entscheidung über den Antrag auf Zahlung der Unterhaltsleistung schriftlich dem antragstellenden Elternteil mitteilen. In § 9 Absatz 2 Satz 1 des Unterhaltsvorschussgesetzes soll nun das Wort „schriftlich“ gestrichen werden, so dass grundsätzlich auch eine (fern-)mündliche Bescheidung möglich sein soll.

**Die Regelung lehnen wir in dieser Form nachdrücklich ab.** Der Bescheid ist schon aus Beweisgründen und der notwendigen Möglichkeit seiner Zustellung bzw. Bekanntgabe für den Beginn des Laufes der Widerspruchsfrist in Schriftform zu erteilen. Hier kann allenfalls der elektronische Übermittlungsweg als alternative zur postalischen Zustellung eröffnet werde, wenn die Bürgerinnen und Bürger damit einverstanden sind und ein sicherer Übertragungsweg zur Verfügung steht.

Die Behörde ist auch bei Fortbestehen einer Formvorschrift nicht gehindert, unbürokratisch eine Entscheidung vorab telefonisch oder mündlich mitzuteilen und bereits die Auszahlung von Leistungen zu veranlassen.

### 3.3 Artikel 159 (Änderung des Bundeskindergeldgesetzes)

Wird der Antrag auf Kindergeld, Kinderzuschlag oder Leistungen für Bildung und Teilhabe abgelehnt oder eine solche Leistung entzogen, ist hierzu nach geltender Rechtslage ein schriftlicher Bescheid zu erteilen. In § 14 Satz 1 des Bundeskindergeldgesetzes soll nun das Wort „schriftlich“ gestrichen werden, so dass grundsätzlich auch eine (fern-)mündliche Bescheidung möglich sein soll. **Die Regelung lehnen wir in dieser Form nachdrücklich ab**, zur Begründung verweisen wir auf 2.1.

## 4 „schriftlich oder elektronisch“ statt Formfreiheit

In den nachfolgend aufgelisteten Artikeln halten wir die Streichung der bisherigen Formvorschrift aus Beweisgründen für problematisch, da hiernach auch eine mündliche Antragstellung möglich wäre. Stattdessen plädieren wir dafür, neben der schriftlichen Form auch die (Ende-zu-Ende verschlüsselte) elektronische Form zuzulassen.

- Artikel 153 (Änderung des Altersteilzeitgesetzes)
- Artikel 156 Nr. 1 (Änderung der Verordnung über den Beirat und die Ausschüsse bei der Künstlersozialkasse)
- Artikel 157 Nr. 1 (Änderung der KSVG-Beitragsüberwachungsverordnung)
- Artikel 158 (Änderung des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren der Kriegsoferversorgung)



- Artikel 166 Nr. 6 (Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung)
- Artikel 167 (Änderung der Berufskrankheiten-Verordnung)
- Artikel 171 Nr. 1 (Änderung der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung)

## 5 Beispiele für die Notwendigkeit qualifizierter elektronischer Kommunikationswege

Die Überwachung des Internets und damit auch des Mailverkehrs sorgt dafür, dass selbst – für sich betrachtet – belanglos erscheinende Informationen mit anderen Informationsbausteinen zu umfassenden Persönlichkeitsprofilen verknüpft werden können. Hier helfen Ende-zu-Ende verschlüsselte Kommunikationskanäle (siehe oben 2.). Es gibt darüber hinaus Kommunikationsvorgänge in Verwaltungsverfahren, bei denen bereits aus einer einzelnen abgefangenen E-Mail hochsensible Informationen über Bürgerinnen und Bürger gewonnen werden können. Dies sind beispielsweise:

- Artikel 163 (Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung)
- Artikel 165 (Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung)
- Artikel 166 (Änderung des Siebten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung)
- Artikel 169 Nr. 1 (Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz)
- Artikel 171 Nr. 1 und 3 (Änderung der Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung)

## 6 Notwendigkeit weiterer Präzisierungen

Die mit den nachfolgend beispielhaft aufgeführten Artikeln zu ändernden Normen

- Artikel 163 Nr. 4 (Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung)  
Diese Änderung betrifft die Erteilung von Urkunden, die mitunter auch bei anderen Stellen vorgelegt werden und Beweiskraft entfalten müssen. Hier reicht es nicht, lediglich das Wort „elektronisch“ einzufügen, da hiermit keinerlei Standards verbunden sind, die eine dauerhafte Lesbarkeit und Überprüfbarkeit der Authentizität elektronischer Urkunden durch Dritte absichern.
- Artikel 165 (Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung)  
Hier soll in § 109 SGB VI die Renteninformation/Auskunft auch elektronisch zur Verfügung gestellt werden. Nicht nachvollziehbar ist, warum mit dieser Änderung auch eine einfache E-Mail ermöglicht werden soll, wo sich die derzeitigen Diskussionen zu Recht nur um ein zugriffsgeschütztes Portal drehen, über das die Daten abrufbar sein



könnten. Gesetzlich müsste hierzu nach der einmal jährlichen Zusendung auch die dauerhafte Abrufbarkeit rechtlich gesichert sein.

- Artikel 169 Nr. 2 (Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz)  
Hier ist die isolierte Hinzufügung des Wortes „elektronisch“ unseres Erachtens nicht sinnvoll, da die notwendige Schriftform allenfalls elektronisch übersandt werden kann.
- Artikel 163 Nr. 5, 6 (Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung)  
s.o.