



STELLUNGNAHME

E-Government-Gesetz

Vitako-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur
Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur
Änderung weiterer Vorschriften

Stand: März 2012

27.03.2012

Vitako-Stellungnahme zum Gesetzentwurf zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (E-Gov-GE)

Vitako begrüßt den vorliegenden Gesetzentwurf und die damit verbundene Absicht, die heute noch bestehenden Hindernisse für medienbruchfreie elektronische Verwaltungsprozesse vom Antrag bis zur Archivierung im Sinne besserer Nutzerorientierung abzubauen. Das Ziel, die elektronische Kommunikation zwischen Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und der Verwaltung zu erleichtern, rückt mit dem Abbau bestehender Hemmnisse in greifbare Nähe.

Besonders erfreulich, und vor allem für die kommunale Praxis sehr hilfreich ist aus unserer Sicht die Klarstellung, dass Unterschriftsfelder in Formularen kein Schriftformerfordernis darstellen und dass in elektronischen Formularen das Unterschriftsfeld entfallen kann.

Die vorgesehene Möglichkeit, eine rechtlich vorgeschriebene Schriftform auch durch die eID-Funktion des neuen Personalausweises (nPA) und die De-Mail durch Änderung des § 3 a VwVfG zu ersetzen, schafft eine gute Grundlage für die weitere Verbreitung von E-Government-Verfahren. Gleichzeitig ist dies der richtige Ansatz, um die Verbreitung des nPA und der De-Mail zu fördern - und es ist im Sinne der Bürgerinnen und Bürger und der Wirtschaft, bei denen sich die qualifizierte elektronische Signatur in den vergangenen Jahren nicht richtig durchsetzen konnte.

Für durchgängige E-Government-Verfahren ist es sehr förderlich, dass das BMI die vom Bund selbst initiierten Instrumente für eine sichere und vertrauliche elektronische Kommunikation (De-Mail, eID und qualifizierte elektronische Signatur) – und nur diese – jetzt konsequent aufnimmt und regelt. Das erleichtert die Umsetzung von E-Government sowohl für Verwaltungen als auch für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen, weil alle Beteiligten nur diese Techniken vorhalten müssen.

Wir meinen, dass der Bund darüber hinaus sicherstellen sollte, dass auch andere Verwaltungen diese Instrumente konsequent nutzen und keine eigenen Lösungen favorisieren sollten. Vor allem die Kommunalverwaltungen, die zum großen Teil auch Bundesaufgaben umsetzen müssen bzw. daran beteiligt sind, müssen bereits heute bei

unterschiedlichen technischen Vorgaben eine Vielzahl an aufwändiger und teurer Technik bereitstellen. Das wäre unwirtschaftlich und bedeutete außerdem einen hohen organisatorischen Aufwand, den es zu vermeiden gilt. Gleiches trifft auch für die Kundinnen und Kunden der Verwaltungen zu, sofern diese mit unterschiedlichen Verwaltungen aller föderalen Ebenen zu tun haben. Hier würde eine Vielzahl technischer Möglichkeiten die Akzeptanz und Durchsetzung von E-Government-Lösungen erschweren.

Für ganz wesentlich halten wir eine zeitnahe Evaluation bestehender Rechtsvorschriften, bei denen die Schriftform vorgeschrieben ist. Aus unserer Sicht kann die Schriftform oftmals ganz entfallen. Die verfügbaren technischen Lösungen können in den meisten Fällen die unterschiedlichen Funktionen der Schriftform zuverlässig nachbilden.

Die Motornormen, die systematisch darauf zielen, bisherige Hemmnisse abzubauen, weisen aus unserer Sicht in die richtige Richtung. Wir unterstützen die Forderung, dass jede Behörde, die Aufgaben des Bundes ausführt, verpflichtet wird, einen elektronischen Zugang zu eröffnen und eine elektronische Bezahlungsmöglichkeit anzubieten.

Die vorgesehenen Regelungen zur elektronischen Aktenführung und der Vernichtung von Papierdokumenten nach einer bestimmten Frist halten wir für hervorragend geeignet, um die medienbruchfreie Abwicklung von Verwaltungsverfahren gestalten zu können und bestehende Unsicherheiten in der Verwaltung abzubauen. Für besonders bürgerfreundlich halten wir die Regelung, dass Originaldokumente, die sonst als Nachweis bestimmten Anträgen beigefügt werden müssen, in Zukunft auch direkt zwischen den Behörden ausgetauscht werden können, sofern Bürgerinnen und Bürger diesem Verfahren zustimmen.

Die im Gesetzentwurf aufgeführten Anforderungen an die Bereitstellung von Daten halten wir im Sinne der aktuellen Open Data-Diskussion für sehr fortschrittlich und unterstützen diese ebenfalls nachdrücklich.

Alle hier aufgeführten Ansätze des E-Government-Gesetzes weisen in die richtige Richtung, um E-Government in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland voranzubringen. Sie sollten deshalb baldmöglichst für alle Behörden in Deutschland gelten und selbstverständlich werden.

Zu einzelnen Abschnitten und Paragraphen haben wir folgende Anmerkungen:

Abschnitt 1

§ 2

§ 2 Abs. 1 verpflichtet jede Behörde zur Eröffnung eines elektronischen Zugangs im Sinne des § 3a Abs. 1 VwVfG. Wir unterstützen diese Ansatz, geben jedoch zu bedenken, dass hier die Frage offen bleibt, wann der Bürger den elektronischen Zugang mit der Verwaltung eröffnet. Wir schlagen vor, ergänzend im § 3 a Abs. 1 VwVfG eine Regelung aufzunehmen, die eine konkludente Zustimmung des Bürgers dahingehend ermöglicht, dass eine Anfrage oder ein Antrag elektronisch beantwortet oder beschieden werden darf, wenn er auch elektronisch eingegangen ist (sofern keine anderen gesetzlichen Regelungen dagegen sprechen). Die bisher vorgesehene Regelung allein im De-Mail-Gesetz bezieht sich nur auf die elektronische Kommunikation per De-Mail und würde damit nicht für andere Wege, wie z.B. eine einfache E-Mail gelten, die in einer Vielzahl von Fällen aber durchaus ausreichen würde.

§ 5

§ 5 Abs. 2 sieht vor, dass eine für ein Verfahren zuständige Behörde Nachweise direkt bei der ausstellenden Behörde elektronisch einholen kann, sofern der Verfahrensbeteiligte einwilligt. Wir regen eine Weiterfassung des Begriffs Behörde und die Einbeziehung von weiteren öffentlichen Institutionen an. So sollte es nach unserer Meinung in Zukunft auch möglich sein, elektronische Nachweise von Organisationen wie z.B. Handwerkskammern zu erhalten. Dies entspricht auch heute bereits gängiger Praxis, z.B. bei Verfahren, die über die einheitlichen Stellen nach der EG-DLRL abgewickelt werden.

Abschnitt 2

§ 6

§ 6 Abs. 1 soll Bundesbehörden die elektronische Aktenführung ermöglichen. Damit diese Regelung möglichst bald auch für die Länder mit ihren Kommunen gilt, schlagen wir eine entsprechende Verankerung dieser Verpflichtung in allen Verwaltungsverfahrensgesetzen auch der Länder (nach Abstimmung mit den Ländern) vor. Darüber hinaus muss aus unserer Sicht sichergestellt werden, dass es in Zukunft keine doppelte Aktenführung bzw. Hybridakten gibt und dass elektronische Akten auch vor Gericht anerkannt werden. Wir halten daher eine Klarstellung für erforderlich, dass die elektronische Akte grundsätzlich als die führende Akte gilt.

Die Regelungen des Abs. 2 unterstützen wir, weil die wichtigsten Grundsätze ordnungsgemäßer Aufbewahrung geregelt werden, ohne das Organisationsermessen der Behörden unangemessen zu beschränken. Zu Satz 2 geben wir zu bedenken, dass daraus nicht geschlossen werden darf, dass grundsätzlich jedes Dokument elektronisch signiert werden muss, um den Beweiswert zu behalten! Elektronische

Signaturen sollen nicht zum Maßstab gemacht werden, ein gut geführtes Dokumentenmanagementsystem oder ein Archivsystem sind ausreichend.

Aus unserer Sicht ist es zwingend erforderlich, dass auch die Gerichte die von den Verwaltungen geführten Akten in Gerichtsverfahren anerkennen. Die Vorschläge im E-Justice-Papier der Länder z.B. zu Änderungen der VwGO sind dafür anzugleichen. Der Bund muss hier einheitliche Vorgaben für alle Verwaltungs- und Gerichtsverfahren sicherstellen. Es wäre bedauerlich, wenn die Umsetzung von E-Government nicht vorankommt, weil z.B. Risiken hinsichtlich einer richterlichen Überprüfung bestehen.

§ 7

§ 7 schreibt vor, dass Papieroriginale in der Regel gescannt und anschließend vernichtet werden. Wir schlagen vor, dass für die Vernichtung des Papieroriginals eine Frist von 4-6 Wochen einzuhalten ist, alternativ kommt grundsätzlich der Ablauf der Frist in Betracht, bis zu der Rechtsmittel eingelegt werden können. Entsprechende Regelungen sollten in den Verwaltungsverfahrensgesetzen des Bundes und der Länder aufgenommen werden, um den Verwaltungen die notwendige Rechtssicherheit zu geben.

§ 14

§ 14 sieht bei Neuaufbau oder Überarbeitung von elektronischen Registern, die Angaben mit Bezug zu Grundstücken enthalten, vor, dass eine Georeferenzierung zu dem jeweiligen Flurstück oder Gebäude aufgenommen wird. Wir regen im Sinne der Praktikabilität an, dass hierfür zwingend ein einheitliches Koordinatensystem verwendet werden muss.

Abschnitt 3

Artikel 3 - Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Die vorgesehene Änderung des § 3 a Abs. 2 VwVfG unterstützen wir ausdrücklich! Diese Vorgaben müssen auch für andere Verwaltungsbereiche wie den Justizbereich gelten und dort aufgenommen werden. Der Entwurf des E-Justice-Gesetzes vom 08.01.12 sieht neben der elektronischen Signatur lediglich „andere sichere Verfahren“ vor. Ähnliche Vorschläge finden sich bei der Finanzverwaltung zum Steuererleichterungsgesetz. Wir empfehlen schon aus Kostengründen ein einheitliches Vorgehen für alle Verwaltungen auf Bundes- und Länderebene mit ihren Kommunen.

Abs. 2 Nr. 2 sieht den Ersatz der Schriftform vor, wenn eine De-Mail mit qualifizierter elektronischer Signatur des Providers in der Versandart „absenderbestätigt“ gem. § 5 Abs. 5 De-Mail-Gesetz verwendet wird. Hier bitten wir um Erläuterung, was genau die Intention dieser Formulierung ist. Aus unserer Sicht ist ggf. auch die Verwendung

einer fortgeschrittenen Signatur möglich. Die Frage ist lediglich, ob sich die vorgesehene Regelung auf die Unveränderbarkeit der Nachricht oder auf die Unveränderbarkeit von beigefügten Dokumenten bezieht.

Abs. 3 sieht vor, dass akkreditierte Diensteanbieter auf ausdrückliches Verlangen die Entscheidung des Nutzers, den Zugang eröffnen zu wollen, veröffentlichen müssen. Wir regen an, Regelungen zur Zugangseröffnung direkt im in § 3a VwVfG aufzunehmen, damit ein einheitliches Vorgehen für alle Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation sichergestellt wird. Die De-Mail ist nur ein Kanal neben mehreren Möglichkeiten, weitere Möglichkeiten sind z.B. Bürgerportal mit Bürgerkonto, virtuelle Poststellen etc. Ein Zustelldienst für Bescheide, Rechnungen und ähnliches muss auch außerhalb der De-Mail-Wolke nachfragen können, auf welchem Kanal der Bürger den Zugang eröffnet hat.

Abs. 4 sieht vor, dass demnächst jede Behörde von Urkunden, die sie selbst ausgestellt hat, auf Verlangen ein elektronisches Dokument oder eine elektronische Abschrift fertigen und beglaubigen soll. Wir unterstützen diese Regelung im Grundsatz, regen aber an, die praktische Umsetzung dieser Vorschrift auszugestalten. Es ist davon auszugehen, dass die Arbeitsplätze in den Behörden technisch nicht so ausgestattet sind, dass die Fertigung beglaubigter elektronischer Kopien ohne weiteres möglich ist. Wir halten es für wichtig, dass für die Erstellung solcher elektronischer Dokumente auch niedrigschwellige Techniken wie fortgeschrittene automatisierte Organisationssignaturen oder elektronische Siegel zugelassen werden. Damit kann behörden- bzw. verwaltungsintern die Erstellung eines elektronischen Dokuments zentralisiert werden und es bedarf nicht eines aufwändigen Aufbaus lokaler Infrastrukturen wie z.B. qualifizierter elektronischer Signaturen an jedem Arbeitsplatz.

Änderung weiterer Einzelgesetze

Auch in den Einzelgesetzen sollten die vom Bund gesetzlich geregelten Instrumente für die sichere und vertrauliche elektronische Kommunikation konsequent aufgenommen werden. Dabei sollte geregelt werden, dass die Verwaltungsverfahren soweit wie möglich auch elektronisch durchgeführt werden können. Für den Nachweis der Identität kann z.B. die eID und die De-Mail aufgenommen werden. Im Einzelnen:

Wir begrüßen die vorgesehene Abschaffung des Schriftformerfordernisses bei Einspruch oder Widerspruch in der Verwaltungsgerichtsordnung sowie der Parallelvorschriften in der Abgabenordnung (§ 357) sowie im Sozialgerichtsgesetz (§ 84 Abs. 1 SGG-E). Ergänzend schlagen wir eine Gleichstellung mit den Gerichten vor, so dass in Zukunft auch Klagen unter gleichen Bedingungen möglich sein sollen.

Bei der vorgesehenen Änderung der Gewerbeordnung (Abschaffung des Erfordernisses der persönlichen Vorsprache zur Einsicht in das Gewerberegister und Einsatz der eID-Funktion des neuen Personalausweises) stellt sich uns die Frage, warum hier im Sinne der Bürgerfreundlichkeit nicht auch explizit die De-Mail genannt wird. Generell muss

man unseres Erachtens allerdings eher von einem elektronischem Identitätsnachweis oder bestätigten elektronischen Identitäten sprechen, die auf sehr unterschiedlichen Wegen erfolgen können (eID/nPA oder eAT, De-Mail, Bürgerkonto bestätigt durch eID oder auch persönliche Vorsprache in der Kommune etc.).

Abschließend erlauben wir uns den Hinweis, dass wir es für sinnvoller halten, die im Moment vorgesehene Frist von einem Jahr zwischen Inkrafttreten des E-Government-Gesetzes und des Verwaltungsverfahrensgesetzes deutlich zu verkürzen.

Für die Einladung zur Besprechung am 20. April 2012 bedanken wir uns; für Vitako werden Frau Dr. Marianne Wulff und Frau Christine Siegfried teilnehmen.

Ansprechpartner/in:

William Schmitt, Vorstand Vitako, william.schmitt@kivbf.de

Dipl.-Pol. Christine Siegfried, Vitako-Geschäftsstelle, siegfried@vitako.de

Vitako ist die Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister. Mehr als 50 Rechenzentren, Software- und Serviceunternehmen mit 7.000 Beschäftigten aus 14 Bundesländern bündeln in dem rechtsfähigen Verein ihr Know-how und stellen es den Kommunen zur Verfügung. Vitako berät und unterstützt die Kommunalen Spitzenverbände bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben in zahlreichen Fragen der Informations- und Kommunikationstechnik. Insgesamt betreuen die Mitgliedsunternehmen über 500.000 IT-Arbeitsplätze in mehr als 10.000 Kommunen und ein jährliches Umsatzvolumen von rund einer Milliarde Euro.