

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften

A. Problem und Ziel

E-Government ist die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien.*

Der Auftrag zur Erarbeitung eines E-Government-Gesetzes stammt aus dem zwischen CDU, CSU und FDP geschlossenen Koalitionsvertrag „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.“ der 17. Legislaturperiode. Er ist Bestandteil des Regierungsprogramms „Vernetzte und transparente Verwaltung“ und seine Erfüllung trägt zur Umsetzung der nationalen E-Government-Strategie bei.

Die elektronische Kommunikation ist im privaten und im wirtschaftlichen Handeln bereits sehr verbreitet. Die Erwartungen an die Verwaltung, den Bürgerinnen und Bürgern, den Unternehmen sowie anderen Verwaltungen elektronische Dienste zu eröffnen, sind daher hoch.

Es ist daher ein Gebot der Bürgernähe, dass staatliche Verwaltungen Bürgerinnen und Bürgern im privaten, ehrenamtlichen und wirtschaftlichen Alltag die Möglichkeiten zur Nutzung elektronischer Dienste erleichtern. Es handelt sich dabei um ein Angebot. Angesichts der nach wie vor unterschiedlichen Nutzungsmöglichkeit und Nutzungsfähigkeiten elektronischer Kommunikationsmöglichkeiten in der Bevölkerung dürfen elektronische Medien nicht die einzige Zugangsmöglichkeit der Bürgerinnen und Bürger zur öffentlichen Verwaltung sein.

Elektronische Verwaltungsdienste können einen bedeutenden Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung und zum Bürokratieabbau sowie zur Schonung der natürlichen Ressourcen leisten. Ungeachtet bestehender Zuständigkeiten ist es möglich, nutzerfreundliche, ebenenübergreifende Verwaltungsdienstleistungen unter einer gemeinsamen Oberfläche anzubieten und sich dabei an den Lebenslagen der Bürgerinnen und Bürger sowie an den Bedarfslagen der Unternehmen zu orientieren. Hierbei kann auch die Verwaltung zu schlankeren und effizienteren Verfahren gelangen. Voraussetzung ist allerdings, dass vor einer Digitalisierung die Prozesse analysiert und gegebenenfalls neu strukturiert werden und nicht lediglich die Papierwelt elektronisch abgebildet wird. Elektronische Verwaltungsdienste können bei der Bewältigung der Herausforderungen helfen, die der demographische Wandel mit sich bringt. Sie tragen dazu bei, auch künftig in ländlichen Räumen eine für alle Bürgerinnen und Bürger leicht zugängliche Ver-

* Speyerer Definition von E-Government.

waltungsinfrastruktur anbieten zu können, sei es über öffentlich zugängliche Netze (das Internet oder mobile Anwendungen), sei es durch mobile Bürgerbüros, in denen Verwaltungsmitarbeiterinnen oder Verwaltungsmitarbeiter zeitweise vor Ort anwesend sind.

Rechtliche Rahmenbedingungen beeinflussen die Nutzbarkeit von E-Government-Angeboten. Derzeit kommt es insbesondere in den zahlreichen Verfahren, für die Schriftformerfordernisse bestehen, Nachweise in Papierform eingereicht werden müssen oder die behördlichen Akten noch in Papierform geführt werden, zu Medienbrüchen. Diese Medienbrüche sind für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Beschäftigte der Verwaltung aufwändig und teuer und erhöhen den Ressourcenverbrauch erheblich. Die Angebote sind nicht so nutzerorientiert, wie sie sein könnten. Auch eine Neustrukturierung der Prozesse unterbleibt häufig. Statt die spezifischen Vorteile einer elektronischen Abwicklung auszuschöpfen, wird noch zu oft nur die Papierwelt digital reproduziert.

Den überwiegenden Teil ihrer Verwaltungskontakte haben Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen nicht mit Bundes-, sondern mit Länder- und Kommunalbehörden. Soweit Bundesrecht Hindernisse für elektronische Verwaltungsdienstleistungen enthält, können die für den Vollzug zuständigen Länder diese nicht selbst beseitigen. Ferner gibt es in vielen Fragen noch Rechtsunsicherheit, da es an Erfahrungen fehlt, etwa bei der elektronischen Aktenführung.

B. Lösung

Ziel des Gesetzes ist es, durch den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Das Gesetz soll dadurch über die föderalen Ebenen hinweg Wirkung entfalten und Bund, Ländern und Kommunen ermöglichen, einfachere, nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anzubieten. Dies trägt auch zur Schonung natürlicher Ressourcen bei und ist ein Beitrag zur Umsetzung des Deutschen Ressourceneffizienzprogramms.

Die Anwendung moderner Informations- und Kommunikationstechnik (IT) in öffentlichen Verwaltungen innerhalb staatlicher Institutionen und zwischen ihnen sowie zwischen diesen Institutionen und Bürgerinnen und Bürgern bzw. Unternehmen soll verbessert und erleichtert werden. Dies muss mit Veränderungen in den Geschäftsprozessen der öffentlichen Verwaltung einhergehen.

Medienbruchfreie Prozesse vom Antrag bis zur Archivierung sollen möglich werden. Dabei sollen Anreize geschaffen werden, Prozesse nach den Lebenslagen von Bürgerinnen und Bürgern sowie nach den Bedarfslagen von Unternehmen zu strukturieren und nutzerfreundliche, ebenenübergreifende Verwaltungsdienstleistungen „aus einer Hand“ anzubieten. Ebenso sollen Rechtsunsicherheiten beseitigt werden.

Hierzu soll die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung erleichtert werden, indem die Schriftform neben der qualifizierten elektronischen Signatur auch durch zwei andere sichere Verfahren ersetzt werden kann. Das erste dieser zugelassenen Verfahren betrifft von der Verwaltung zur Verfügung gestellte Formulare, welche in Verbindung mit sicherer elektronischer Identifizierung der oder des Erklärenden übermittelt werden; eine sichere elektronische Identifizierung wird insbesondere durch die Online-Ausweisfunktion (eID-Funktion) des neuen Personalausweises gewährleistet. Das zweite dieser zugelassenen Verfahren ist De-Mail in Ausgestaltung der Versandoption nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, welche eine „sichere Anmeldung“ (§ 4 Absatz 1 Satz 2 des De-Mail-Gesetzes) des Erklärenden voraussetzt. Ferner soll die elektronische Beibringung von Nachweisen im Verwaltungsverfahren vereinfacht und sollen klarstellende Regelungen zur elektronischen Akte geschaffen werden. Darüber hinaus

werden weitere bundesrechtliche Anreize zur Förderung von E-Government gesetzt und weitere rechtliche Hindernisse beseitigt.

C. Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtigen Rechtszustands.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Mit der Bereitstellung von E-Government-Instrumenten und -Lösungen durch die Verwaltung werden den Bürgerinnen und Bürgern langfristig neue und vereinfachte Möglichkeiten der Informationsbeschaffung, Kommunikation und Antragstellung über das Internet zur Verfügung stehen. Durch die Gleichstellung von Webanwendungen der Verwaltung in Verbindung mit der eID-Funktion des neuen Personalausweises bzw. des elektronischen Aufenthaltstitels und der absenderbestätigten De-Mail mit der qualifizierten elektronischen Signatur bei der elektronischen Ersetzung der Schriftform können diese Angebote auch genutzt werden, wenn ein Schriftformerfordernis besteht. Durch die Nutzung der neuen E-Government-Angebote sparen die Bürgerinnen und Bürger in 82 Millionen Fällen pro Jahr rund acht Minuten pro Person durch kürzere Bearbeitungszeit und den anteiligen Wegfall von Wegezeiten sowie Kosten von insgesamt rund 35,7 Mio. Euro.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Der Schriftformersatz bewirkt ebenso wie eine Änderung des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung eine Reduzierung des Zeitaufwandes zur Erfüllung bestehender Informationspflichten der Wirtschaft. Die Bürokratiekosten sinken dadurch um bis zu 193 Mio. Euro jährlich. Durch die Verpflichtung der Nutzung von elektronischen Verfahren für die Datenübermittlung nach dem Bundesstatistikgesetz werden die Unternehmen um weitere rund 15 Mio. Euro jährlich entlastet.

Darüberhinausgehendes Entlastungspotenzial für die Wirtschaft durch die Nutzung von E-Government-Angeboten bei der Kommunikation mit Behörden auch ohne das Vorliegen eines Schriftformerfordernisses kann nicht abschließend quantifiziert werden.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Dem Bund und gegebenenfalls auch den Ländern und Gemeinden entstehen für die Anpassung von vorhandenen IT-Lösungen Kosten, die aufgrund der unterschiedlichen Gestaltung der jeweiligen Verfahren derzeit noch nicht konkret beziffert werden können. Eine wirkungsvolle und nachhaltige Umsetzung dieses Gesetzes ist wegen der Größe und Komplexität der umzusetzenden Veränderungen nur schrittweise und über Jahre hinweg möglich. Die Umstellung des Verwaltungshandelns auf elektronische Abläufe wird nicht erst durch diesen Gesetzesentwurf initiiert, sondern es handelt sich um einen bereits laufenden Prozess.

Die Bereitstellung von Haushaltsmitteln wird in die Gespräche zur Haushaltsaufstellung eingebracht werden. Die Mehraufwendungen werden grundsätzlich durch entstandene Entlastungen bei der Haushaltsaufstellung der Folgejahre kompensiert.

Die Kosten lassen sich derzeit noch nicht konkret beziffern, denn hierfür wäre es erforderlich, dass jede betroffene Behörde zunächst den bereits erreichten Umsetzungsstand erhebt und die noch zu treffenden Maßnahmen, die Art und Weise der Durchführung (zentral/dezentral) und den jeweiligen Umsetzungszeitraum festlegt. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass viele Projekte (z. B. zur elektronischen Akte) bereits begonnen oder geplant und damit bereits in der Finanzplanung berücksichtigt sind. Auch ist wegen der in den Vorschriften vorgesehenen Abweichungsmöglichkeiten nicht jede Behörde von allen Verpflichtungen betroffen. Zudem ist wegen des langen Umsetzungszeitraums zu berücksichtigen, dass aufgrund der Fortentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie teilweise andere Produkte zum Einsatz kommen werden als die heute auf dem Markt verfügbaren. Über deren Leistungsvermögen und Preis kann heute noch nichts bekannt sein.

Die nachfolgende Aufstellung für die Haushaltsausgaben des Bundes basiert auf den Schätzungen zum Erfüllungsaufwand. Die für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands anzuwendende Methodik unterscheidet sich von der Berechnung von Haushaltsausgaben. Die in den einzelnen Behörden konkret anfallenden Kosten sind nicht bekannt und könnten mit verhältnismäßigem Aufwand auch nicht ermittelt werden. Der bisherige heterogene Stand der Planungen und Umsetzungen in den einzelnen Behörden konnte ebenfalls nicht berücksichtigt werden; so lässt z. B. die aktuelle Abfrage zur Einführung der elektronischen Akte keine Rückschlüsse auf die Akzeptanz und Intensität der Nutzung oder die Roll-Out-Fähigkeit der Systeme zu. Daher musste auf ein vereinfachtes statistisches Modell zurückgegriffen werden. Dabei werden Modellrechnungen auf der Basis vorhandener statistischer Daten verwendet. Es wird außerdem jeweils die wirtschaftlichste Umsetzungsvariante zugrunde gelegt. Dies wäre eine koordinierte Umsetzung der Maßnahmen für den Bund.

Die nachfolgende Aufstellung kann nur erste grobe Anhaltspunkte für die zu erwartenden Kosten für den Bund und deren mögliche zeitliche Verteilung liefern. Für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 werden keine Haushaltsausgaben veranschlagt, da das Gesetzgebungsverfahren noch andauert bzw. lediglich erste Vorbereitungen für die Umsetzung laufen. Bei der weiteren zeitlichen Verteilung besteht hinsichtlich De-Mail und der Einbindung der eID-Funktion des neuen Personalausweises angesichts des Zeitpunkts des Inkrafttretens der Verpflichtung nur geringe zeitliche Flexibilität in der Umsetzung. Die Regelung zur elektronischen Aktenführung tritt 2020 in Kraft. Bei koordinierter Umsetzung fallen in den Jahren 2014 und 2015 im Wesentlichen Kosten für die Grobplanung an, die mit jeweils 10 Prozent der Gesamtsumme veranschlagt werden. 2016 bis 2019 erfolgt die schrittweise Einführung in den Behörden, die hierbei entstehenden Kosten werden zu gleichen Teilen auf die folgenden Jahre verteilt. Bei der Prozessoptimierung tritt die Verpflichtung erst ein, wenn IT-Verfahren erstmals implementiert oder wesentlich verändert werden. Hierbei wird angenommen, dass innerhalb von 30 Jahren alle Prozesse angepasst werden, verteilt über den gesamten Zeitraum in etwa gleichen Teilen.

Für die Behörden des Bundes ist durch die IT-Umsetzung der Regelungen mit Beratungs- und Unterstützungsbedarf zu rechnen. Zusätzlicher, auch personeller, Aufwand wird insbesondere beim Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), beim Bundesverwaltungsamt (BVA), beim Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV), beim Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik (ZIVIT) und bei der Bundesanstalt für IT-Dienstleistungen (DLZ-IT) im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung für die Erfüllung der Beratungs- und Unterstützungsanforderungen entstehen. Entsprechendes gilt beim Bundesarchiv für die elektronische Zwischen- bzw. Langzeitarchivierung. Dieser Mehraufwand ist in den aktuellen Haushaltsplanungen nicht berücksichtigt und derzeit nicht konkret bezifferbar.

Haushaltsausgaben für die Jahre 2012 bis 2016 jeweils in Tausend Euro:

2012	0
2013	0
2014	54 430
2015	47 950
2016	69 332

Die Haushaltsausgaben für die Jahre 2017 ff. werden auf insgesamt 515,116 Mio. Euro geschätzt. Die Haushaltsausgaben entsprechen dem einmaligen Umstellungsaufwand, wie er der Schätzung des Erfüllungsaufwands zugrunde liegt.

Die Zahlen sind in Relation zu sehen zu den IT-Ausgaben des Bundes, die bereits jetzt aufgewendet werden. So betrugen im Jahr 2011 die IT-Ausgaben der Bundesministerien inklusive der Geschäftsbereiche (Titelgruppe 55 und 56) 1 223,441 Mio. Euro.

Für die den Ländern und ggf. den Kommunen entstehenden Kosten können keine Schätzungen abgegeben werden. Sie trifft keine Verpflichtung zur Umsetzung derjenigen Maßnahmen, die in jedem Fall Kostenfolgen auslösen (Einführung der elektronischen Akte, Prozessoptimierung, Anbindung an De-Mail und die eID-Funktion des neuen Personalausweises). Damit hängt die Frage, ob und ggf. in welcher Höhe ihnen aus der Umsetzung dieses Gesetzes Haushaltsausgaben entstehen, im Wesentlichen vom bereits vorhandenen Stand der IT-Infrastruktur ihrer Behörden und der Gestaltung der Verfahren ab.

Grundsätzlich ist eine Abschätzung der Umsetzung des Gesetzes und der damit verbundenen Kosten- und Entlastungswirkungen mit Unsicherheiten behaftet. Der Betrachtungszeitraum der Schätzungen beträgt 30 Jahre. Entscheidende Faktoren, die den Erfüllungsaufwand bestimmen, sind u. a.:

- Umfang und Zeitraum der Umsetzung der Soll-Vorschriften,
- Vorgehensweise und Zeitplanung bei der Umsetzung der Maßnahmen,
- Preisentwicklung der IT-Produkte (Soft- und Hardware) und der IT-Dienstleistungen sowie
- Entwicklung und Umfang der Nutzung der E-Government-Angebote durch die Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung.

Durch den Abbau rechtlicher Hindernisse beim Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien sowie bei der Durchführung von Verfahrensoptimierungen bestehender Verwaltungsverfahren kann auf der Bundesebene ein einmaliger Umstellungsaufwand von mindestens 687 Mio. Euro (zu den Einzelpositionen siehe Tabelle in der Begründung, Allgemeiner Teil Abschnitt E.3 – Erfüllungsaufwand der Verwaltung) entstehen.

Bei einer vollständigen Umsetzung der Soll-Vorschriften, einer fast vollständigen Einführung aller IT-Infrastrukturkomponenten und deren Zusammenwirken im Verwaltungsvollzug kann auf Grundlage einer Modellrechnung beim Erfüllungsaufwand auf der Bundesebene nach 30 Jahren eine Effizienzsteigerung mit einem Gegenwert von bis zu 1 Mrd. Euro jährlich erreicht werden. Eine Prognose, in welchen Bereichen sich derartige Potenziale realisieren könnten, ist derzeit mit den geschilderten Unsicherheiten behaftet.

Auf Landes- und Kommunalebene werden durch die Änderungen des Personalausweisgesetzes, des Berufsbildungsgesetzes, der Handwerksordnung und der Fahrzeug-Zulassungsverordnung jährlich 539 000 Euro eingespart. Mit der Umsetzung der Änderungen des Straßenverkehrsgesetzes und der Fahrzeug-

Zulassungsverordnung kann ein einmaliger Umstellungsaufwand von bis zu 4,5 Mio. Euro entstehen; diese Regelungen haben jedoch keinen verpflichtenden Charakter.

F. Weitere Kosten

Unmittelbar durch dieses Gesetz werden die Kosten für Unternehmen und Verbraucherinnen und Verbraucher nicht berührt. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind daher nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin,  November 2012

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung
sowie zur Änderung weiterer Vorschriften

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1
NKRK ist als Anlage 2 beigelegt.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zur Stellungnahme des Nationalen
Normenkontrollrates ist als Anlage 3 beigelegt.

Der Bundesrat hat in seiner 902. Sitzung am 2. November 2012 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus
Anlage 4 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist
in der als Anlage 5 beigelegten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht

Artikel 1	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz – EGovG)
Artikel 2	Änderung des De-Mail-Gesetzes
Artikel 3	Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes
Artikel 4	Änderung des Ersten Buches Sozialgesetzbuch
Artikel 5	Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch
Artikel 6	Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch
Artikel 7	Änderung der Abgabenordnung
Artikel 8	Änderung des Passgesetzes
Artikel 9	Änderung des Personalausweisgesetzes
Artikel 10	Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung
Artikel 11	Änderung des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes
Artikel 12	Änderung des Aufenthaltsgesetzes
Artikel 13	Änderung des Bundesstatistikgesetzes
Artikel 14	Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes
Artikel 15	Änderung der Rechtsdienstleistungsverordnung
Artikel 16	Änderung des Satellitendatensicherheitsgesetzes
Artikel 17	Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern
Artikel 18	Änderung der Gewerbeordnung
Artikel 19	Änderung der Handwerksordnung
Artikel 20	Änderung der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz
Artikel 21	Änderung des Berufsbildungsgesetzes
Artikel 22	Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes
Artikel 23	Änderung des Straßenverkehrsgesetzes
Artikel 24	Änderung der Fahrzeug-Zulassungsverordnung
Artikel 25	Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes
Artikel 26	Änderung des Luftverkehrsgesetzes

Artikel 27	Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung
Artikel 28	Änderung schiffahrtrechtlicher Vorschriften
Artikel 29	Evaluierung
Artikel 30	Inkrafttreten

Artikel 1

Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz – EGovG)

Inhaltsübersicht

§ 1	Geltungsbereich
§ 2	Elektronischer Zugang zur Verwaltung
§ 3	Information zu Behörden und über ihre Verfahren in öffentlich zugänglichen Netzen
§ 4	Elektronische Bezahlmöglichkeiten
§ 5	Nachweise
§ 6	Elektronische Aktenführung
§ 7	Übertragen und Vernichten des Papieroriginals
§ 8	Akteneinsicht
§ 9	Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand
§ 10	Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates
§ 11	Gemeinsame Verfahren
§ 12	Anforderungen an das Bereitstellen von Daten, Verordnungsermächtigung
§ 13	Elektronische Formulare
§ 14	Georeferenzierung
§ 15	Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter

§ 1

Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

(2) Dieses Gesetz gilt auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden der Länder einschließlich der der Aufsicht dieser Behörden unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn diese Bundesrecht ausführen. Für die Gemeinden und Gemeindeverbände gilt dieses Gesetz, wenn sie Bundesrecht ausführen und ih-

nen die Aufgaben nach diesem Gesetz durch Landesrecht übertragen werden.

(3) Für die Tätigkeit der Gerichtsverwaltungen und der Behörden der Justizverwaltung einschließlich der ihrer Aufsicht unterliegenden Körperschaften des öffentlichen Rechts gilt dieses Gesetz nur, soweit die Tätigkeit der Nachprüfung durch die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder der Nachprüfung durch die in verwaltungsrechtlichen Anwalts-, Patentanwalts- und Notarsachen zuständigen Gerichte unterliegt.

(4) Dieses Gesetz gilt, soweit nicht Rechtsvorschriften des Bundes inhaltsgleiche oder entgegenstehende Bestimmungen enthalten.

(5) Dieses Gesetz gilt nicht für

1. die Strafverfolgung, die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten, die Rechtshilfe für das Ausland in Straf- und Zivilsachen, die Steuer- und Zollfahndung (§ 208 der Abgabenordnung) und für Maßnahmen des Richterdienstrechts,
2. Verfahren vor dem Deutschen Patent- und Markenamt und den bei diesem errichteten Schiedsstellen,
3. die Verwaltungstätigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch.

§ 2

Elektronischer Zugang zur Verwaltung

(1) Jede Behörde ist verpflichtet, auch einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente, auch soweit sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, zu eröffnen.

(2) Jede Behörde des Bundes ist verpflichtet, den elektronischen Zugang zusätzlich durch eine De-Mail-Adresse im Sinne des De-Mail-Gesetzes zu eröffnen, es sei denn, die Behörde des Bundes hat keinen Zugang zu dem zentral für die Bundesverwaltung angebotenen IT-Verfahren, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden.

(3) Jede Behörde des Bundes ist verpflichtet, in Verwaltungsverfahren, in denen sie die Identität einer Person auf Grund einer Rechtsvorschrift festzustellen hat oder aus anderen Gründen eine Identifizierung für notwendig erachtet, einen elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes anzubieten.

§ 3

Information zu Behörden und über ihre Verfahren in öffentlich zugänglichen Netzen

(1) Jede Behörde stellt über öffentlich zugängliche Netze in allgemein verständlicher Sprache Informationen über ihre Aufgaben, ihre Anschrift, ihre Geschäftszeiten sowie postalische, telefonische und elektronische Erreichbarkeiten zur Verfügung.

(2) Jede Behörde soll über öffentlich zugängliche Netze in allgemein verständlicher Sprache über ihre nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit, damit verbundene Gebühren, beizubringende Unterlagen und die zuständige Ansprechstelle und ihre Erreichbarkeit informieren sowie erforderliche Formulare bereitstellen.

§ 4

Elektronische Bezahlmöglichkeiten

Fallen im Rahmen eines elektronisch durchgeführten Verwaltungsverfahrens Gebühren oder sonstige Forderungen an, muss die Behörde die Einzahlung dieser Gebühren oder die Begleichung dieser sonstigen Forderungen durch Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr üblichen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren ermöglichen.

§ 5

Nachweise

(1) Wird ein Verwaltungsverfahren elektronisch durchgeführt, können die vorzulegenden Nachweise elektronisch eingereicht werden, es sei denn, dass durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist oder die Behörde für bestimmte Verfahren oder im Einzelfall die Vorlage eines Originals verlangt. Die Behörde entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen, welche Art der elektronischen Einreichung zur Ermittlung des Sachverhalts zulässig ist.

(2) Die zuständige Behörde kann erforderliche Nachweise, die von einer deutschen öffentlichen Stelle stammen, mit der Einwilligung des Verfahrensbeteiligten direkt bei der ausstellenden öffentlichen Stelle elektronisch einholen. Zu diesem Zweck dürfen die anfordernde Behörde und die abgebende öffentliche Stelle die erforderlichen personenbezogenen Daten erheben, verarbeiten und nutzen.

(3) Sofern gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, kann die Einwilligung nach Absatz 2 elektronisch erklärt werden. Dabei ist durch die Behörde sicherzustellen, dass der Betroffene

1. seine Einwilligung bewusst und eindeutig erteilt hat,
2. den Inhalt der Einwilligung jederzeit abrufen kann und
3. die Einwilligung jederzeit mit Wirkung für die Zukunft widerrufen kann.

Die Einwilligung ist zu protokollieren.

§ 6

Elektronische Aktenführung

Die Behörden des Bundes sollen ihre Akten elektronisch führen. Satz 1 gilt nicht für solche Behörden, bei denen das Führen elektronischer Akten bei langfristiger Betrachtung unwirtschaftlich ist. Wird eine Akte elektronisch geführt, ist durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen nach dem Stand der Technik sicherzustellen, dass die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung eingehalten werden.

§ 7

Übertragen und Vernichten des Papieroriginals

(1) Die Behörden des Bundes sollen, soweit sie Akten elektronisch führen, an Stelle von Papierdokumenten deren elektronische Wiedergabe in der elektronischen Akte aufbewahren. Bei der Übertragung in elektronische Dokumente ist nach dem Stand der Technik sicherzustellen, dass die elektronischen Dokumente mit den Papierdokumenten bildlich und inhaltlich übereinstimmen, wenn sie lesbar gemacht werden. Von der Übertragung der Papierdokumente in elektronische Dokumente kann abgesehen werden, wenn die

Übertragung unverhältnismäßigen technischen Aufwand erfordert.

(2) Papierdokumente nach Absatz 1 sollen nach der Übertragung in elektronische Dokumente vernichtet oder zurückgegeben werden, sobald eine weitere Aufbewahrung nicht mehr aus rechtlichen Gründen oder zur Qualitätssicherung des Übertragungsvorgangs erforderlich ist.

§ 8

Akteneinsicht

Soweit ein Recht auf Akteneinsicht besteht, können die Behörden des Bundes, die Akten elektronisch führen, Akteneinsicht dadurch gewähren, dass sie

1. einen Aktenausdruck zur Verfügung stellen,
2. die elektronischen Dokumente auf einem Bildschirm wiedergeben,
3. elektronische Dokumente übermitteln oder
4. den elektronischen Zugriff auf den Inhalt der Akten gestatten.

§ 9

Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand

(1) Behörden des Bundes sollen Verwaltungsabläufe, die erstmals zu wesentlichen Teilen elektronisch unterstützt werden, vor Einführung der informationstechnischen Systeme unter Nutzung gängiger Methoden dokumentieren, analysieren und optimieren. Dabei sollen sie im Interesse der Verfahrensbeteiligten die Abläufe so gestalten, dass Informationen zum Verfahrensstand und zum weiteren Verfahren sowie die Kontaktinformationen der zum Zeitpunkt der Anfrage zuständigen Ansprechstelle auf elektronischem Wege abgerufen werden können.

(2) Von den Maßnahmen nach Absatz 1 kann abgesehen werden, soweit diese einen nicht vertretbaren wirtschaftlichen Mehraufwand bedeuten würden oder sonstige zwingende Gründe entgegenstehen. Von den Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 2 kann zudem abgesehen werden, wenn diese dem Zweck des Verfahrens entgegenstehen oder eine gesetzliche Schutznorm verletzen. Die Gründe nach den Sätzen 1 und 2 sind zu dokumentieren.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten entsprechend bei allen wesentlichen Änderungen der Verwaltungsabläufe oder der eingesetzten informationstechnischen Systeme.

§ 10

Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates

Fasst der Planungsrat für die IT-Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltung zwischen Bund und Ländern (IT-Planungsrat) einen Beschluss über fachunabhängige und fachübergreifende IT-Interoperabilitäts- oder IT-Sicherheitsstandards gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und § 3 des Vertrages über die Errichtung des IT-Planungsrats und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern – Vertrag zur Ausführung von Artikel 91c GG (BGBl. 2010 I S. 663), so beschließt der Rat der IT-Beauf-

tragten der Bundesregierung (IT-Rat) die Umsetzung dieses Beschlusses innerhalb der Bundesverwaltung. § 12 des Gesetzes über das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik gilt entsprechend.

§ 11

Gemeinsame Verfahren

(1) Gemeinsame Verfahren sind automatisierte Verfahren, die mehreren verantwortlichen Stellen im Sinne des Bundesdatenschutzgesetzes die Verarbeitung personenbezogener Daten in oder aus einem Datenbestand ermöglichen. Soweit gemeinsame Verfahren auch Abrufe anderer Stellen ermöglichen sollen, gilt insoweit für die Abrufverfahren § 10 des Bundesdatenschutzgesetzes.

(2) Die Beteiligung öffentlicher Stellen des Bundes nach § 2 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes an gemeinsamen Verfahren ist nur zulässig, wenn dies unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und der Aufgaben der beteiligten Stellen angemessen ist. Die Vorschriften über die Zulässigkeit der Verarbeitung der Daten im Einzelfall bleiben unberührt.

(3) Vor der Einrichtung oder wesentlichen Änderung eines gemeinsamen Verfahrens ist eine Vorabkontrolle nach § 4d Absatz 5 und 6 des Bundesdatenschutzgesetzes durchzuführen und der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit zu hören. Ihm sind die Festlegungen nach Absatz 4 und das Ergebnis der Vorabkontrolle vorzulegen.

(4) Vor der Einrichtung oder wesentlichen Änderung eines gemeinsamen Verfahrens ist über die Angaben nach § 4e Satz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes hinaus schriftlich insbesondere festzulegen,

1. welche Verfahrensweise angewendet wird und welche Stelle jeweils für die Festlegung, Änderung, Fortentwicklung und Einhaltung von fachlichen und technischen Vorgaben für das gemeinsame Verfahren verantwortlich ist und
2. welche der beteiligten Stellen jeweils für die Rechtmäßigkeit der Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung verantwortlich ist.

Die nach Satz 1 Nummer 1 verantwortlichen Stellen bestimmen eine der beteiligten Stellen, deren Beauftragter für den Datenschutz eine Kopie der von den beteiligten Stellen zu erstellenden Übersicht im Sinne von § 4g Absatz 2 Satz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes verwahrt und diese nach § 4g Absatz 2 Satz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes zusammen mit den Angaben nach Satz 1 Nummer 1 und 2 zur Einsicht für jedermann bereithält. Nach Satz 1 Nummer 1 können auch verantwortliche Stellen bestimmt werden, die andere Stellen mit der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten für das gemeinsame Verfahren beauftragen dürfen. § 11 des Bundesdatenschutzgesetzes bleibt im Übrigen unberührt.

(5) Soweit für die beteiligten Stellen unterschiedliche Datenschutzvorschriften gelten, ist vor Einrichtung eines gemeinsamen Verfahrens zu regeln, welches Datenschutzrecht angewendet wird. Weiterhin ist zu bestimmen, welche Kontrollstellen die Einhaltung der Datenschutzvorschriften prüfen.

(6) Die Betroffenen können ihre Rechte nach den §§ 19 bis 20 des Bundesdatenschutzgesetzes gegenüber jeder der beteiligten Stellen geltend machen, unabhängig davon, welche Stelle im Einzelfall für die Verarbeitung der jeweiligen Daten nach Absatz 4 Satz 1 Nummer 2 verantwortlich ist. Die Stelle, an die der Betroffene sich wendet, leitet das Anliegen an die jeweils zuständige Stelle weiter.

§ 12

Anforderungen an das Bereitstellen von Daten, Verordnungsermächtigung

(1) Stellen Behörden über öffentlich zugängliche Netze Daten zur Verfügung, an denen ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse im Sinne des Informationsweiterverwendungsgesetzes, zu erwarten ist, so sind grundsätzlich maschinenlesbare Formate zu verwenden. Ein Format ist maschinenlesbar, wenn die enthaltenen Daten durch Software automatisiert ausgelesen und verarbeitet werden können. Die Daten sollen mit Metadaten versehen werden.

(2) Die Bundesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Bestimmungen für die Nutzung der Daten gemäß Absatz 1 festzulegen. Die Nutzungsbestimmungen sollen die kommerzielle und nichtkommerzielle Nutzung abdecken. Sie sollen insbesondere den Umfang der Nutzung, Nutzungsbedingungen, Gewährleistungs- und Haftungsausschlüsse regeln. Es können keine Regelungen zu Geldleistungen getroffen werden.

(3) Regelungen in anderen Rechtsvorschriften über technische Formate, in denen Daten verfügbar zu machen sind, gehen vor, soweit sie Maschinenlesbarkeit gewährleisten.

(4) Absatz 1 gilt für Daten, die vor dem ... [einsetzen: Datum der Verkündung dieses Gesetzes] erstellt wurden, nur, wenn sie in maschinenlesbaren Formaten vorliegen.

§ 13

Elektronische Formulare

Ist durch Rechtsvorschrift die Verwendung eines bestimmten Formulars vorgeschrieben, das ein Unterschriftsfeld vorsieht, wird allein dadurch nicht die Anordnung der Schriftform bewirkt. Bei einer für die elektronische Versendung an die Behörde bestimmten Fassung des Formulars entfällt das Unterschriftsfeld.

§ 14

Georeferenzierung

(1) Wird ein elektronisches Register, welches Angaben mit Bezug zu inländischen Grundstücken enthält, neu aufgebaut oder überarbeitet, hat die Behörde in das Register eine bundesweit einheitlich festgelegte direkte Georeferenzierung (Koordinate) zu dem jeweiligen Flurstück, dem Gebäude oder zu einem in einer Rechtsvorschrift definierten Gebiet aufzunehmen, auf welches sich die Angaben beziehen.

(2) Register im Sinne dieses Gesetzes sind solche, für die Daten auf Grund von Rechtsvorschriften des Bundes erhoben oder gespeichert werden; dies können öffentliche und nichtöffentliche Register sein.

§ 15

Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter

(1) Eine durch Rechtsvorschrift des Bundes bestimmte Pflicht zur Publikation in einem amtlichen Mitteilungs- oder Verkündungsblatt des Bundes, eines Landes oder einer Gemeinde kann unbeschadet des Artikels 82 Absatz 1 des Grundgesetzes zusätzlich oder ausschließlich durch eine elektronische Ausgabe erfüllt werden, wenn diese über öffentlich zugängliche Netze angeboten wird.

(2) Jede Person muss einen angemessenen Zugang zu der Publikation haben, insbesondere durch die Möglichkeit, Ausdrücke zu bestellen oder in öffentlichen Einrichtungen auf die Publikation zuzugreifen. Es muss die Möglichkeit bestehen, die Publikation zu abonnieren oder elektronisch einen Hinweis auf neue Publikationen zu erhalten. Gibt es nur eine elektronische Ausgabe, ist dies in öffentlich zugänglichen Netzen auf geeignete Weise bekannt zu machen. Es ist sicherzustellen, dass die publizierten Inhalte allgemein und dauerhaft zugänglich sind und eine Veränderung des Inhalts ausgeschlossen ist. Bei gleichzeitiger Publikation in elektronischer und papiergebundener Form hat die herausgebende Stelle eine Regelung zu treffen, welche Form als die authentische anzusehen ist.

Artikel 2

Änderung des De-Mail-Gesetzes

Das De-Mail-Gesetz vom 28. April 2011 (BGBl. I S. 666), das durch Artikel 2 Absatz 3 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 2 werden die Wörter „und der Rechtsverordnung nach § 24“ gestrichen.
2. § 5 Absatz 5 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 2 werden die Wörter „durch eine qualifizierte elektronische Signatur“ gestrichen.
 - b) Die folgenden Sätze werden angefügt:

„Hierzu versieht er im Auftrag des Senders die Nachricht mit einer qualifizierten elektronischen Signatur; sind der Nachricht eine oder mehrere Dateien beigefügt, bezieht sich die qualifizierte elektronische Signatur auch auf diese. Die Bestätigung enthält bei natürlichen Personen den Namen und die Vornamen, bei juristischen Personen, Personengesellschaften oder öffentlichen Stellen die Firma, den Namen oder die Bezeichnung des Senders in der Form, in der diese nach § 3 Absatz 2 hinterlegt sind. Verwaltet eine öffentliche Stelle für andere öffentliche Stellen ein oder mehrere De-Mail-Konten und sind lediglich die Daten der verwaltenden öffentlichen Stelle nach § 3 Absatz 2 hinterlegt, so hat der akkreditierte Diensteanbieter dafür Sorge zu tragen, dass anstelle der Bezeichnung nach § 3 Absatz 2 die Bezeichnung der absendenden öffentlichen Stelle verwendet wird. Die Tatsache, dass der Absender diese Versandart genutzt hat, muss sich aus der Nachricht in der Form, wie sie beim Empfänger ankommt, ergeben. Die Bestätigung nach Satz 1 ist nicht zulässig bei Verwendung einer pseudonymen De-Mail-Adresse nach Absatz 2.“

3. Dem § 7 Absatz 3 werden die folgenden Sätze angefügt:
- „Auf Verlangen des Nutzers muss der akkreditierte Diensteanbieter durch einen geeigneten Zusatz die Erklärung des Nutzers im Verzeichnisdienst veröffentlichen, den Zugang im Sinne von § 3a des Verwaltungsverfahrensgesetzes, § 36a Absatz 1 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch oder des § 87a Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung eröffnen zu wollen. Die Veröffentlichung der De-Mail-Adresse des Nutzers als Verbraucher mit diesem Zusatz im Verzeichnisdienst gilt als Zugangseröffnung. Satz 2 gilt entsprechend für die Entscheidung des Nutzers, die Zugangseröffnung zurückzunehmen.“

Artikel 3

Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes

Das Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 1 des Gesetzes vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2827) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 27 folgende Angabe eingefügt:
„§ 27a Öffentliche Bekanntmachung im Internet“.
2. § 3a Absatz 2 wird wie folgt gefasst:
„(2) Eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform kann, soweit nicht durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist. Die Signierung mit einem Pseudonym, das die Identifizierung der Person des Signaturschlüsselinhabers nicht unmittelbar durch die Behörde ermöglicht, ist nicht zulässig. Die Schriftform kann auch ersetzt werden
 1. durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird;
 2. bei Anträgen und Anzeigen durch Versendung eines elektronischen Dokuments an die Behörde mit der Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes;
 3. bei elektronischen Verwaltungsakten oder sonstigen elektronischen Dokumenten der Behörden durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, bei der die Signatur des Diensteanbieters die Behörde erkennen lässt.

In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein sicherer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen.“

3. Nach § 27 wird folgender § 27a eingefügt:

„§ 27a

Öffentliche Bekanntmachung im Internet

(1) Ist durch Rechtsvorschrift eine öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung angeordnet, soll die Be-

hörde deren Inhalt zusätzlich im Internet veröffentlichen. Dies wird dadurch bewirkt, dass der Inhalt der Bekanntmachung auf einer Internetseite der Behörde oder ihres Verwaltungsträgers zugänglich gemacht wird. Bezieht sich die Bekanntmachung auf zur Einsicht auszuliegende Unterlagen, sollen diese nur mit Zustimmung des Berechtigten über das Internet zugänglich gemacht werden. Wird die Zustimmung nicht erteilt, muss der Inhalt der Unterlagen, soweit es ohne Preisgabe von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen geschehen kann, so ausführlich dargestellt sein, dass es Dritten möglich ist, zu beurteilen, ob und in welchem Umfang sie von den Auswirkungen des Vorhabens, das Gegenstand der Bekanntmachung ist, betroffen werden können. Soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes geregelt ist, ist der Inhalt der zur Einsicht ausgelegten Unterlagen maßgeblich.

(2) In der öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachung ist die Internetseite anzugeben.“

4. Dem § 33 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Jede Behörde soll von Urkunden, die sie selbst ausgestellt hat, auf Verlangen ein elektronisches Dokument nach Absatz 4 Nummer 4 Buchstabe a oder eine elektronische Abschrift fertigen und beglaubigen.“

5. Dem § 37 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Im Falle des § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 muss die Signatur des Diensteanbieters die erlassende Behörde erkennen lassen.“

Artikel 4

Änderung des Ersten Buches Sozialgesetzbuch

§ 36a Absatz 2 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – (Artikel I des Gesetzes vom 11. Dezember 1975, BGBl. I S. 3015), das zuletzt durch Artikel 13 Absatz 14 des Gesetzes vom 12. April 2012 (BGBl. I S. 579) geändert worden ist, wird durch die folgenden Absätze 2 und 2a ersetzt:

„(2) Eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform kann, soweit nicht durch Rechtsvorschrift etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist. Die Signierung mit einem Pseudonym, das die Identifizierung der Person des Signaturschlüsselinhabers nicht unmittelbar durch die Behörde ermöglicht, ist nicht zulässig. Die Schriftform kann auch ersetzt werden

1. durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird;
2. bei Anträgen und Anzeigen durch Versendung eines elektronischen Dokuments an die Behörde mit der Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes;
3. bei elektronischen Verwaltungsakten oder sonstigen elektronischen Dokumenten der Behörden durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, bei der die Signatur des Diensteanbieters die Behörde erkennen lässt.

In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein sicherer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen; in der Kommunikation zwischen dem Versicherten und seiner Krankenkasse kann die Identität auch mit der elektronischen Gesundheitskarte nach § 291 Absatz 2a Satz 4 des Fünften Buches Sozialgesetzbuch elektronisch nachgewiesen werden.

(2a) Ist durch Rechtsvorschrift die Verwendung eines bestimmten Formulars vorgeschrieben, das ein Unterschriftsfeld vorsieht, wird allein dadurch nicht die Anordnung der Schriftform bewirkt. Bei einer für die elektronische Versendung an die Behörde bestimmten Fassung des Formulars entfällt das Unterschriftsfeld.“

Artikel 5

Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Nach § 110c Absatz 1 Satz 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. November 2009 (BGBl. I S. 3710, 3973; 2011 I S. 363), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. April 2012 (BGBl. I S. 579) geändert worden ist, wird folgender Satz eingefügt:

„Dies gilt entsprechend für die ergänzenden Vorschriften des E-Government-Gesetzes.“

Artikel 6

Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch

Das Zehnte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialverfahren und Sozialdatenschutz – in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Januar 2001 (BGBl. I S. 130), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 21. Juli 2012 (BGBl. I S. 1566) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 21 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 2 Nummer 1 werden nach dem Wort „Art“ die Wörter „, auch elektronisch und als elektronisches Dokument,“ eingefügt.

b) Folgender Satz wird angefügt:

„Urkunden und Akten können auch in elektronischer Form beigezogen werden, es sei denn, durch Rechtsvorschrift ist etwas anderes bestimmt.“

2. Nach § 25 Absatz 5 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Soweit die Akteneinsicht in eine elektronische Akte zu gestatten ist, kann die Behörde Akteneinsicht gewähren, indem sie Unterlagen ganz oder teilweise ausdruckt, elektronische Dokumente auf einem Bildschirm wiedergibt, elektronische Dokumente zur Verfügung stellt oder den elektronischen Zugriff auf den Inhalt der Akte gestattet.“

3. Dem § 29 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Soweit eine Behörde über die technischen Möglichkeiten verfügt, kann sie von Urkunden, die sie selbst ausgestellt hat, auf Verlangen ein elektronisches Doku-

ment nach Absatz 4 Nummer 4 Buchstabe a oder eine elektronische Abschrift fertigen und beglaubigen.“

4. Dem § 33 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Im Falle des § 36a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 des Ersten Buches muss die Signatur des Diensteanbieters die erlassende Behörde erkennen lassen.“

5. In § 67 Absatz 6 Satz 2 Nummer 3 wird in dem Satzteil nach Buchstabe b nach dem Wort „Sozialdaten“ das Komma gestrichen und werden die Wörter „; das Senden von Sozialdaten durch eine De-Mail-Nachricht an die jeweiligen akkreditierten Diensteanbieter – zur kurzfristigen automatisierten Entschlüsselung zum Zweck der Überprüfung auf Schadsoftware und zum Zweck der Weiterleitung an den Adressaten der De-Mail-Nachricht – ist kein Übermitteln,“ eingefügt.

Artikel 7

Änderung der Abgabenordnung

Die Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 21. Juli 2012 (BGBl. I S. 1566) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 30 wird folgender Absatz 7 angefügt:

„(7) Werden dem Steuergeheimnis unterliegende Daten durch einen Amtsträger oder diesem nach Absatz 3 gleichgestellte Personen nach Maßgabe des § 87a Absatz 4 über De-Mail-Dienste im Sinne des § 1 des De-Mail-Gesetzes versendet, liegt keine unbefugte Offenbarung, Verwertung und kein unbefugter Abruf von dem Steuergeheimnis unterliegenden Daten vor, wenn beim Versenden eine kurzzeitige automatisierte Entschlüsselung durch den akkreditierten Diensteanbieter zum Zweck der Überprüfung auf Schadsoftware und zum Zweck der Weiterleitung an den Adressaten der De-Mail-Nachricht stattfindet.“

2. § 87a wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Die kurzzeitige automatisierte Entschlüsselung, die beim Versenden einer De-Mail-Nachricht durch den akkreditierten Diensteanbieter zum Zweck der Überprüfung auf Schadsoftware und zum Zweck der Weiterleitung an den Adressaten der De-Mail-Nachricht erfolgt, verstößt nicht gegen das Verschlüsselungsgebot des Satzes 3.“

b) Die Absätze 3 und 4 werden wie folgt gefasst:

„(3) Eine durch Gesetz für Anträge, Erklärungen oder Mitteilungen an die Finanzbehörden angeordnete Schriftform kann, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist. Die Signierung mit einem Pseudonym ist nicht zulässig. Die Schriftform kann auch ersetzt werden

1. durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Be-

hörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird;

2. durch Versendung eines elektronischen Dokuments an die Behörde mit der Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes.

In den Fällen des Satzes 4 Nummer 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein sicherer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen.

(4) Eine durch Gesetz für Verwaltungsakte oder sonstige Maßnahmen der Finanzbehörden angeordnete Schriftform kann, soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist, durch die elektronische Form ersetzt werden. Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist. Die Schriftform kann auch ersetzt werden durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes, bei der die Signatur des Diensteanbieters die Finanzbehörde erkennen lässt. Für von der Finanzbehörde aufzunehmende Niederschriften gelten die Sätze 1 und 3 nur, wenn dies durch Gesetz ausdrücklich zugelassen ist.“

3. Dem § 119 Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Im Falle des § 87a Absatz 4 Satz 3 muss die Signatur des Diensteanbieters die erlassende Finanzbehörde erkennen lassen.“

4. § 357 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

- bb) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Es genügt, wenn aus dem Einspruch hervorgeht, wer ihn eingelegt hat.“

- b) In Absatz 2 Satz 4 werden nach dem Wort „schriftliche“ die Wörter „oder elektronische“ eingefügt.

Artikel 8

Änderung des Passgesetzes

§ 25 des Passgesetzes vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 2 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 4 wird die Angabe „Nr. 4 und 5“ durch die Wörter „Nummer 5 und 6“ ersetzt.
2. In Absatz 6 wird die Angabe „Nr. 1 und 3“ durch die Wörter „Nummer 2 und 4“ ersetzt.

Artikel 9

Änderung des Personalausweisgesetzes

Das Personalausweisgesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), das durch Artikel 4 des Gesetzes vom 22. Dezem-

ber 2011 (BGBl. I S. 2959) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 2 Absatz 6 wird folgender Absatz 6a eingefügt:

„(6a) Die Sperrsumme ist ein eindeutiges Merkmal, das aus dem Sperrkennwort, dem Familiennamen, den Vornamen und dem Tag der Geburt eines Ausweisinhabers errechnet wird. Es dient der Übermittlung einer Sperrung vom Sperrnotruf oder einer Personalausweisbehörde an den Sperrlistenbetreiber. Mithilfe der Sperrsumme ermittelt der Sperrlistenbetreiber anhand der Referenzliste den Sperrschlüssel eines zu sperrenden elektronischen Identitätsnachweises.“

2. § 10 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.

bb) In Satz 2 wird das Wort „schriftliche“ gestrichen.

- b) In Absatz 5 werden in dem Satzteil nach Nummer 2 die Wörter „das Sperrkennwort“ durch die Wörter „die Sperrsumme“ ersetzt.

3. § 11 wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 2 werden nach dem Wort „Informationsmaterial“ die Wörter „oder dessen Übersendung per De-Mail gemäß § 5 Absatz 8 des De-Mail-Gesetzes“ eingefügt.

- b) Absatz 4 wird aufgehoben.

4. Nach § 18 Absatz 3 Satz 2 Nummer 1 wird folgende Nummer 1a eingefügt:

„1a. Geburtsname,“.

5. In § 19 Absatz 2 werden nach dem Wort „Sperrkennworts“ die Wörter „und der Sperrsumme“ eingefügt.

6. § 21 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„2. eine Übermittlung an bestimmte Dritte zur Erfüllung eines Geschäftszwecks erforderlich ist, der nicht ausschließlich in der geschäftsmäßigen Übermittlung der Daten besteht, und keine Anhaltspunkte für eine ausschließlich geschäftsmäßige oder unberechtigte Übermittlung der Daten vorliegen,“.

7. In § 23 Absatz 3 Nummer 12 werden nach dem Wort „Sperrkennwort“ die Wörter „und Sperrsumme“ eingefügt.

8. In § 32 Absatz 3 wird die Angabe „Nr. 2, 3 und 5“ durch die Wörter „Nummer 1, 2 und 4“ ersetzt.

Artikel 10

Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

§ 9a Absatz 1 des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. Februar 2010 (BGBl. I S. 94), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 17. August 2012 (BGBl. I S. 1726) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 2 Nummer 2 werden nach den Wörtern „welcher Behörde“ die Wörter „und in welcher Form“ eingefügt.

2. Folgender Satz wird angefügt:

„In einem Beteiligungsverfahren nach Satz 1 kann die zuständige Behörde der betroffenen Öffentlichkeit des anderen Staates die elektronische Übermittlung von Äußerungen auch abweichend von den Voraussetzungen des § 3a Absatz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes gestatten, sofern im Verhältnis zum anderen Staat hierfür die Voraussetzungen der Grundsätze von Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit erfüllt sind.“

Artikel 11**Änderung des
Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes**

Das Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetz vom 22. September 1994 (BGBl. I S. 2593), das zuletzt durch Artikel 69 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 3 Absatz 1 Satz 2 und § 6 Absatz 1 Satz 1 werden jeweils nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.
2. § 9 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Während der Auslegungsfrist können beim Umweltbundesamt Einwendungen zu der Untersuchung schriftlich, elektronisch oder zur Niederschrift abgegeben werden.“
 - b) In Satz 3 werden nach dem Wort „Schriftliche“ die Wörter „oder elektronische“ eingefügt und wird das Wort „vorgelegt“ durch das Wort „eingebracht“ ersetzt.
 - c) In Satz 4 wird das Wort „vorgelegt“ durch das Wort „eingebracht“ ersetzt.

Artikel 12**Änderung des Aufenthaltsgesetzes**

In § 91a Absatz 7 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 1. Juni 2012 (BGBl. I S. 1224) geändert worden ist, werden die Wörter „in elektronischer Form“ durch das Wort „elektronisch“ ersetzt.

Artikel 13**Änderung des Bundesstatistikgesetzes**

Das Bundesstatistikgesetz vom 22. Januar 1987 (BGBl. I S. 462, 565), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Nummer 1 wird folgender Buchstabe d angefügt:

„d) Einzelangaben nach Maßgabe dieses Gesetzes oder einer anderen Rechtsvorschrift für wissen-

schaftliche Zwecke bereitzustellen; die Zuständigkeit der Länder, diese Aufgabe ebenfalls wahrzunehmen, bleibt unberührt.“

- b) In Nummer 4 wird das Wort „Gemeinschaften“ durch das Wort „Union“ ersetzt.
2. § 4 Absatz 3 Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In Nummer 1 werden nach dem Wort „Datenschutz“ die Wörter „und die Informationsfreiheit“ eingefügt.
 - b) In Nummer 3 wird das Wort „Gemeinschaften“ durch das Wort „Union“ ersetzt.
3. In § 9 Absatz 1 wird nach dem Wort „Berichtszeitraum“ das Komma durch das Wort „oder“ ersetzt.
4. § 10 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 Satz 1 und 2 wird wie folgt gefasst:

„Der Name der Gemeinde, die Blockseite und die geografische Gitterzelle dürfen für die regionale Zuordnung der Erhebungsmerkmale genutzt werden. Die übrigen Teile der Anschrift dürfen für die Zuordnung zu Blockseiten und geografischen Gitterzellen für einen Zeitraum von bis zu vier Jahren nach Abschluss der jeweiligen Erhebung genutzt werden.“
 - b) Dem Absatz 3 wird folgender Satz angefügt:

„Eine geografische Gitterzelle ist eine Gebietseinheit, die bezogen auf eine vorgegebene Kartenprojektion quadratisch ist und mindestens 1 Hektar groß ist.“
5. Nach § 11 wird folgender § 11a eingefügt:

„§ 11a

Elektronische Datenübermittlung

(1) Soweit Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, Daten mittels standardisierter elektronischer Datenaustauschformate übermitteln, sind diese auch bei der Übermittlung der für eine Bundesstatistik zu erhebenden Daten zu verwenden. Ansonsten sind elektronische Verfahren nach Absprache der statistischen Ämter mit den betroffenen Stellen zu verwenden.

(2) Werden Betrieben und Unternehmen für die Übermittlung der für eine Bundesstatistik zu erhebenden Daten elektronische Verfahren zur Verfügung gestellt, sind sie verpflichtet, diese Verfahren zu nutzen. Zur Vermeidung unbilliger Härten kann die zuständige Stelle auf Antrag eine Ausnahme zulassen.“
6. In § 13 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 werden nach dem Wort „Anschriften“ die Wörter „sowie die Geokoordinaten“ eingefügt.
7. In den §§ 18 und 19 wird jeweils das Wort „Gemeinschaften“ durch das Wort „Union“ ersetzt.
8. § 23 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Ordnungswidrig handelt, wer

 1. entgegen § 11 Absatz 1 eine Antwort nicht in der vorgeschriebenen Weise erteilt oder
 2. entgegen § 11a Absatz 2 Satz 1 ein dort genanntes Verfahren nicht nutzt.“

Artikel 14**Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes**

In § 13 Absatz 3 Satz 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes vom 12. Dezember 2007 (BGBl. I S. 2840), das zuletzt durch Artikel 16 des Gesetzes vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2515) geändert worden ist, wird das Wort „schriftlich“ durch die Wörter „in Textform“ ersetzt.

Artikel 15**Änderung der Rechtsdienstleistungsverordnung**

In § 6 Absatz 1 Satz 1 der Rechtsdienstleistungsverordnung vom 19. Juni 2008 (BGBl. I S. 1069) werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

Artikel 16**Änderung des Satellitendatensicherheitsgesetzes**

§ 25 des Satellitendatensicherheitsgesetzes vom 23. November 2007 (BGBl. I S. 2590) wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Wörter „, § 19 Abs. 1 Satz 1 und 2 sowie nach § 20 Satz 1“ gestrichen.

b) Nach Satz 2 wird folgender Satz eingefügt:

„Eine Erlaubnis nach § 19 Absatz 1 Satz 1 und 2 sowie nach § 20 Satz 1 setzt einen schriftlichen oder elektronischen Antrag voraus.“

2. In Absatz 3 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt und werden die Wörter „und zuzustellen“ gestrichen.

Artikel 17**Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern**

Das Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 701-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 61 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 3 Absatz 3 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Natürliche Personen und Personengesellschaften, die nicht in das Handelsregister eingetragen sind, und eingetragene Vereine, wenn nach Art oder Umfang ein in kaufmännischer Weise eingerichteter Geschäftsbetrieb nicht erforderlich ist, sind vom Beitrag freigestellt, soweit ihr Gewerbeertrag nach dem Gewerbesteuer- oder soweit für das Bemessungsjahr ein Gewerbesteuer-messbetrag nicht festgesetzt wird, ihr nach dem Einkommensteuergesetz ermittelter Gewinn aus Gewerbebetrieb 5 200 Euro nicht übersteigt.“

2. In § 10 Absatz 4 wird die Angabe „§ 3 Abs. 2“ durch die Angabe „§ 3 Absatz 1, 2“ ersetzt.

3. § 12 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 8 wird das Komma am Ende durch einen Punkt ersetzt.

b) Nummer 9 wird aufgehoben.

Artikel 18**Änderung der Gewerbeordnung**

In § 35 Absatz 6 Satz 1 der Gewerbeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. Februar 1999 (BGBl. I S. 202), die zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2714) geändert worden ist, werden nach dem Wort „schriftlichen“ die Wörter „oder elektronischen“ eingefügt.

Artikel 19**Änderung der Handwerksordnung**

§ 30 Absatz 1 Satz 2 der Handwerksordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 24. September 1998 (BGBl. I S. 3074; 2006 I S. 2095), die zuletzt durch Artikel 33 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854) geändert worden ist, wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Der Antrag kann schriftlich oder elektronisch gestellt werden; eine Kopie der Vertragsniederschrift ist jeweils beizufügen. Auf einen betrieblichen Ausbildungsplan im Sinne des § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 des Berufsbildungsgesetzes, der der zuständigen Stelle bereits vorliegt, kann dabei Bezug genommen werden.“

Artikel 20**Änderung der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz**

In § 23 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 7 Satz 1 sowie § 25a Absatz 1 der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Januar 1991 (BGBl. I S. 169), die zuletzt durch Artikel 2 Absatz 65 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) geändert worden ist, werden jeweils nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

Artikel 21**Änderung des Berufsbildungsgesetzes**

§ 36 Absatz 1 Satz 2 des Berufsbildungsgesetzes vom 23. März 2005 (BGBl. I S. 931), das zuletzt durch Artikel 24 des Gesetzes vom 20. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2854) geändert worden ist, wird durch die folgenden Sätze ersetzt:

„Der Antrag kann schriftlich oder elektronisch gestellt werden; eine Kopie der Vertragsniederschrift ist jeweils beizufügen. Auf einen betrieblichen Ausbildungsplan im Sinne von § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1, der der zuständigen Stelle bereits vorliegt, kann dabei Bezug genommen werden.“

Artikel 22**Änderung des
Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes**

Das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz vom 6. Dezember 2011 (BGBl. I S. 2515) wird wie folgt geändert:

1. In § 6 Absatz 1 Satz 2 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.
2. Dem § 17 Absatz 2 Nummer 1 werden die Wörter „Wohnort des Antragstellers,“ angefügt.

Artikel 23**Änderung des Straßenverkehrsgesetzes**

Das Straßenverkehrsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310, 919), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 118 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 30 Absatz 8 werden die folgenden Sätze angefügt:
„Die Auskunft kann elektronisch erteilt werden, wenn der Antrag unter Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes gestellt wird. Hinsichtlich der Protokollierung gilt § 30a Absatz 3 entsprechend.“
2. Dem § 58 werden die folgenden Sätze angefügt:
„Die Auskunft kann elektronisch erteilt werden, wenn der Antrag unter Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes gestellt wird. Hinsichtlich der Protokollierung gilt § 53 Absatz 3 entsprechend.“
3. § 64 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Wortlaut wird Absatz 1.
 - b) Folgender Absatz 2 wird angefügt:
„(2) Unbeschadet anderer landesrechtlicher Regelungen können durch Landesrecht Aufgaben der Zulassung von Kraftfahrzeugen auf die für das Meldewesen zuständigen Behörden übertragen werden, sofern kein neues Kennzeichen erteilt werden muss oder sich die technischen Daten des Fahrzeugs nicht ändern.“

Artikel 24**Änderung der Fahrzeug-Zulassungsverordnung**

Nach § 13 Absatz 1 der Fahrzeug-Zulassungsverordnung vom 3. Februar 2011 (BGBl. I S. 139), die zuletzt durch Artikel 3 der Verordnung vom 10. Mai 2012 (BGBl. I S. 1086) geändert worden ist, wird folgender Absatz 1a eingefügt:

„(1a) Der Mitteilungspflicht nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 wird auch genügt, wenn diese Änderungen über eine Meldebehörde mitgeteilt werden, sofern bei der Meldebehörde ein solches Verfahren eröffnet ist.“

Artikel 25**Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes**

In § 28 Absatz 2 Satz 1 des Bundeswasserstraßengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 962; 2008 I S. 1980), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 6. Oktober 2011 (BGBl. I S. 1986) geändert worden ist, wird nach dem Wort „schriftlich“ ein Komma und das Wort „elektronisch“ eingefügt.

Artikel 26**Änderung des Luftverkehrsgesetzes**

Nach § 32c des Luftverkehrsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Mai 2007 (BGBl. I S. 698), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Mai 2012 (BGBl. I S. 1032) geändert worden ist, wird folgender § 32d eingefügt:

„§ 32d

Elektronische Veröffentlichungen,
Veröffentlichungen der Europäischen Union

(1) Unbeschadet der Regelungen von § 15 Absatz 1 des E-Government-Gesetzes kann eine durch Verordnung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung bestimmte Pflicht zur Publikation in den Nachrichten für Luftfahrer oder im Luftfahrthandbuch der Bundesrepublik Deutschland zusätzlich oder ausschließlich durch eine elektronische Ausgabe erfüllt werden, wenn diese über öffentlich zugängliche Netze angeboten wird. In diesem Fall gilt § 15 Absatz 2 und 3 des E-Government-Gesetzes entsprechend.

(2) Soweit in Rechtsakten der Europäischen Union technische Zulassungsspezifikationen und Nachweise ausschließlich in englischer Sprache in Kraft gesetzt werden, gelten diese Vorschriften innerhalb der Bundesrepublik Deutschland auch ohne amtliche deutsche Übersetzung. Satz 1 gilt auch für technische Anweisungen und Beschlüsse des Rates der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation, auf die in einem Rechtsakt der Europäischen Union Bezug genommen wird.“

Artikel 27**Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung**

In § 63d Nummer 4 der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Juli 2008 (BGBl. I S. 1229), die zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Mai 2012 (BGBl. I S. 1032) geändert worden ist, werden in dem Satzteil vor Satz 2 nach dem Wort „schriftlich“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.

Artikel 28**Änderung schiffahrtrechtlicher Vorschriften**

Folgende Vorschriften werden aufgehoben:

1. § 4a der Ölhaftungsbescheinigungs-Verordnung vom 30. Mai 1996 (BGBl. I S. 707), die zuletzt durch Arti-

kel 3 des Gesetzes vom 12. Juli 2006 (BGBl. I S. 1461) geändert worden ist,

2. § 1 Absatz 3 des Binnenschiffahrtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Juli 2001 (BGBl. I S. 2026), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 125 des Gesetzes vom 22. November 2011 (BGBl. I S. 3044) geändert worden ist,
3. § 18 des Seeaufgabengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Juli 2002 (BGBl. I S. 2876), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3069) geändert worden ist,
4. § 33a der Schiffsmechaniker-Ausbildungsverordnung vom 12. April 1994 (BGBl. I S. 797), die zuletzt durch Artikel 520 der Verordnung vom 31. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2407) geändert worden ist,
5. § 19 der Schiffsoffizier-Ausbildungsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 15. Januar 1992 (BGBl. I S. 22, 227), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 2. Mai 2011 (BGBl. I S. 746) geändert worden ist,
6. § 22c des Flaggenrechtsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3140), das zuletzt durch Artikel 2 Absatz 6 des Gesetzes vom 25. Juni 2009 (BGBl. I S. 1574) geändert worden ist, und
7. § 1a des Seelotsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. September 1984 (BGBl. I S. 1213), das zuletzt durch Artikel 105 des Gesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1864) geändert worden ist.

Artikel 29

Evaluierung

- (1) Die Bundesregierung berichtet dem Deutschen Bundestag innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes über die durch das Gesetz erzielten Wirkungen und unterbreitet ihm Vorschläge für seine Weiterentwicklung.

(2) Die Bundesregierung berichtet dem Deutschen Bundestag innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten dieses Gesetzes,

1. in welchen verwaltungsrechtlichen Rechtsvorschriften des Bundes die Anordnung der Schriftform verzichtbar ist und
2. in welchen verwaltungsrechtlichen Rechtsvorschriften des Bundes auf die Anordnung des persönlichen Erscheinens zugunsten einer elektronischen Identifikation verzichtet werden kann.

Artikel 30

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 bis 5 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) In Artikel 1 tritt § 2 Absatz 1 des E-Government-Gesetzes, in Artikel 2 tritt Nummer 2, in Artikel 3 Nummer 2 tritt § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 und 3 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, in Artikel 4 tritt § 36a Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 und 3 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch, in Artikel 7 Nummer 1 tritt § 87 Absatz 3 Satz 4 Nummer 2 und Absatz 4 der Abgabenordnung am ... [einsetzen: Datum ein Kalenderjahr nach der Verkündung] in Kraft.

(3) In Artikel 1 tritt § 2 Absatz 3 und § 14 des E-Government-Gesetzes am ... [einsetzen: Datum 18 Kalendermonate nach der Verkündung] in Kraft.

(4) In Artikel 1 tritt § 2 Absatz 2 des E-Government-Gesetzes ein Kalenderjahr nach Aufnahme des Betriebes des zentral für die Bundesverwaltung angebotenen IT-Verfahrens, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden, in Kraft. Das Bundesministerium des Innern gibt den Tag des Inkrafttretens im Bundesgesetzblatt bekannt.

(5) In Artikel 1 tritt § 6 Satz 1 des E-Government-Gesetzes am 1. Januar 2020 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

E-Government ist die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien.

E-Government ist kein Selbstzweck, sondern ein Mittel, um die Verwaltung effektiver, bürgerfreundlicher und effizienter zu gestalten.

Die elektronische Kommunikation ist im privaten und wirtschaftlichen Handeln bereits sehr verbreitet. Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes (StBA) besaßen im 1. Quartal 2010 bereits 77 Prozent der privaten Haushalte (2009: 73 Prozent) und 82 Prozent der Unternehmen (2009: 81 Prozent) in Deutschland einen Internetanschluss. Die Erwartungen an die Verwaltung, elektronische Dienste den Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen sowie anderen Verwaltungen zu eröffnen, sind daher hoch. Annähernd drei von vier Bürgerinnen und Bürgern halten nach einer repräsentativen Studie im Auftrag des Bundesverbands Informationswirtschaft, Telekommunikation und neue Medien e. V. – BITKOM, Informationsangebote der Behörden in öffentlich zugänglichen Netzen (das Internet oder mobile Anwendungen) für wichtig. Mehr als jeder zweite möchte auch aktiv mit Behörden elektronisch kommunizieren. Ebenso viele Bürgerinnen und Bürger wünschen sich die Möglichkeit, Anträge direkt auf den Internetseiten der öffentlichen Hand zu stellen, oder wünschen andere interaktive Dienste.¹

Elektronische Verwaltungsdienste können einen bedeutenden Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung und zum Bürokratieabbau leisten. Anders als in herkömmlichen Verwaltungsabläufen ist es möglich, dass räumlich voneinander entfernte Beteiligte ohne bedeutende Zeitverzögerung zusammenarbeiten. Während Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen ihre Anliegen im herkömmlichen Verwaltungsverfahren meist noch nach den sachlichen und örtlichen Zuständigkeiten der Behörden und den von diesen vorgegebenen Abläufen aufgliedern müssen, können elektronische Verwaltungsdienste viel einfacher entlang der Lebenslagen von Bürgerinnen und Bürgern sowie der Bedarfslagen von Unternehmen strukturiert werden. Ungeachtet bestehender Zuständigkeiten ist es möglich, nutzerfreundliche, ebenenübergreifende Verwaltungsdienstleistungen auf einer gemeinsamen Oberfläche anzubieten. Hierbei kann auch die Verwaltung Redundanzen abbauen und zu schlankeren und effizienteren Verfahren gelangen. Voraussetzung ist allerdings, dass vor einer Digitalisierung die Prozesse analysiert und gegebenenfalls neu strukturiert werden und nicht lediglich eine elektronische Abbildung der Papierwelt stattfindet.

Elektronische Verwaltungsdienste können bei der Bewältigung der Herausforderungen helfen, die der demographische Wandel mit sich bringt. Perspektivisch ist ein spürbarer Rückgang der Bevölkerung, vor allem in ländlichen Räumen zu erwarten. Dies kann nicht ohne Auswirkungen auf die Dichte des Netzes an Verwaltungsinfrastruktur bleiben. Elek-

tronische Verwaltungsdienste sind ein bedeutender Beitrag, auch künftig in ländlichen Räumen eine für alle Bürgerinnen und Bürger leicht zugängliche Verwaltungsinfrastruktur anbieten zu können, sei es in Form von unmittelbar über öffentlich zugängliche Netze (das Internet oder mobile Anwendungen) erreichbaren Diensten, sei es durch mobile Bürgerbüros, in denen Verwaltungsmitarbeiter zeitweise vor Ort anwesend sind. Die durch elektronische Verwaltungsdienste gestiegene Ortsunabhängigkeit kommt schließlich auch den Beschäftigten in der öffentlichen Verwaltung zugute, indem sie die Telearbeit erleichtert und mobiles Arbeiten unterstützt. Dies dient damit auch der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Mit der elektronischen Publikation von behördlichen Informationen, z. B. der Einstellung von Planungsunterlagen ins Internet, kann sehr schnell ein großes Publikum unterrichtet werden. Offen zugängliche behördliche Datenbestände dienen neben persönlicher Information auch Wissenschaft und Forschung und ermöglichen die Entwicklung neuer Produkte.

In den vergangenen Jahren sind in Deutschland zahlreiche elektronische Angebote der Behörden entstanden. Die Bundesressorts, die Länder und sehr viele Kommunen unterhalten Portale mit einem breiten Angebot von Informationen und einigen interaktiven Inhalten. Mit der Verabschiedung des Signaturgesetzes (SigG), der Einführung des elektronischen Identitätsnachweises des neuen Personalausweises (nPA) durch das Personalausweisgesetz (PAuswG) und mit dem De-Mail-Gesetz wurden grundlegende Infrastrukturen geschaffen. Durch die Einfügung des Artikels 91c in das Grundgesetz (GG) und die Schaffung des IT-Planungsrates wurden die Voraussetzungen für eine enge Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Planung, der Errichtung und dem Betrieb ihrer informationstechnischen Infrastruktur erheblich verbessert.

Im internationalen Vergleich konnte sich Deutschland im E-Government in den letzten zehn Jahren deutlich verbessern. Dies ist das Ergebnis des unter 32 Ländern durchgeführten E-Government-Benchmark 2010 der Europäischen Kommission.² Aber es ist noch viel zu tun. Beim sogenannten Online Reifegrad („service sophistication“) erreichte Deutschland zwar Platz 6,³ allerdings besteht bei der Benutzerfreundlichkeit der Anwendungen (Platz 23)⁴ noch Verbesserungsbedarf.

Die Internetseiten der Verwaltungen bieten heute vor allem reine Information. Oft fehlt es noch an einem Rückkanal. Es können häufig Formulare heruntergeladen werden. Meist ist es jedoch nötig, sie auszudrucken, zu unterschreiben und per herkömmlicher (also nicht elektronischer) Post zur Behörde zu schicken. Aus den per Post eingehenden Antragsunterlagen müssen die Beschäftigten der Verwaltung Daten wie-

¹ www.bitkom.org/de/presse/62013_60961.aspx (abgerufen am 6. September 2012).

² Siehe EU-Benchmark Report 2010 (lediglich in englischer Sprache verfügbar): www.epractice.eu/files/Digitizing%20Public%20Services%20in%20Europe%20Putting%20ambition%20into%20action%20-%209th%20Benchmark%20Measurement%20-%20December%202010.pdf (abgerufen am 3. August 2011).

³ EU-Benchmark Report 2010, S. 33.

⁴ EU-Benchmark Report 2010, S. 37.

der manuell in die elektronischen Fachanwendungen der Verwaltung übernehmen. Nach Erstellung des Bescheids muss dieser ausgedruckt werden und die Unterlagen – meist wieder in Papierform – zu den Akten verfügt werden. Diese Medienbrüche sind für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Beschäftigte der Verwaltung aufwändig und teuer. Medienbruchfreie, elektronische Verwaltungsprozesse sind noch die Ausnahme. Auch eine Neustrukturierung der Prozesse unterbleibt häufig. Statt die spezifischen Vorteile einer elektronischen Abwicklung auszuschöpfen, wird noch zu oft nur die Papierwelt digital abgebildet.

Rechtliche Rahmenbedingungen beeinflussen die Nutzbarkeit von E-Government-Angeboten. Derzeit kommt es insbesondere in den zahlreichen Verfahren, in denen Schriftformerfordernisse bestehen, Nachweise in Papierform eingebracht werden müssen oder die behördlichen Akten noch in Papierform geführt werden, zu Medienbrüchen. Den überwiegenden Teil ihrer Verwaltungskontakte haben Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen nicht mit Bundes-, sondern mit Länder- und Kommunalbehörden. Soweit Bundesrecht Hindernisse für elektronische Verwaltungsdienstleistungen enthält, können die für den Vollzug zuständigen Länder diese nicht selbst beseitigen. Ferner gibt es in vielen Fragen noch Rechtsunsicherheit, da es etwa bei der elektronischen Aktenführung an Erfahrungen fehlt.

Ziel und Gegenstand des Gesetzentwurfs

Ziel des Gesetzes ist es, durch den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Das Gesetz soll dadurch über die föderalen Ebenen hinweg Wirkung entfalten und Bund, Ländern und Kommunen ermöglichen, einfachere, nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anzubieten.

Medienbruchfreie Prozesse vom Antrag bis zur Archivierung sollen möglich werden. Dabei sollen Anreize geschaffen werden, Prozesse entlang der Lebenslagen von Bürgerinnen und Bürgern sowie der Bedarfslagen von Unternehmen zu strukturieren und nutzerfreundliche, ebenenübergreifende Verwaltungsdienstleistungen „aus einer Hand“ anzubieten. Ebenso sollen Rechtsunsicherheiten beseitigt werden.

Ein Gesetz schafft noch keine Anwendungen. Hierfür bedarf es auf allen föderalen Ebenen in den nächsten Jahren erheblicher Anstrengungen. Neben finanziellen Ressourcen ist der Wille zur Zusammenarbeit nötig und die Bereitschaft, bestehende Prozesse zu überdenken.

Die Notwendigkeit einer rechtlichen Regelung im Bereich des E-Governments ergibt sich aus unterschiedlichen Quellen.

So ist im Koalitionsvertrag „Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.“ der 17. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und FDP festgehalten: „In der Informationsgesellschaft liegen große Chancen auch für die öffentliche Verwaltung. Wir werden daher E-Government weiter fördern und dazu wo und soweit rechtlich notwendig, rechtliche Regelungen anpassen (E-Government-Gesetz).“

Die Umsetzung der im Koalitionsvertrag festgelegten Ziele erfolgt unter anderem durch das Regierungsprogramm „Vernetzte und transparente Verwaltung“. Durch das Projekt

„E-Government-Gesetz (EGovG)“⁵ sollen unter Federführung des Bundesministeriums des Innern (BMI) – soweit notwendig – rechtliche Hindernisse beseitigt werden, um E-Government weiter zu fördern.

Der Bund richtet sein Handeln im E-Government zudem an den Leitgedanken und an den Zielen der nationalen E-Government-Strategie des IT-Planungsrats aus: „Das Zusammenwirken betrifft auch die Gesetzgebung in Fragen des E-Governments. Bund und Länder prüfen hier gemeinsam den Handlungsbedarf für eine weitere elektronische Abbildung von Prozessen des Regierens und Verwaltens. Dabei werden die Erfahrungen der Kommunen aus dem Verwaltungsvollzug und ihre Anregungen zu gesetzgeberischem Handlungsbedarf eingebracht. Bund und Länder nutzen den IT-Planungsrat, um die Förderung des E-Government auch in Gesetzesinitiativen fachlich abzustimmen und zu begleiten.“⁶

Damit folgt die Nationale E-Government-Strategie der Malmö Erklärung⁷ der Europäischen Union vom 18. November 2009. Die von den Vertretern der EU-Mitgliedstaaten, Beitritts- und Kandidatenländern sowie EFTA-Staaten auf der E-Government-Ministerkonferenz in Malmö verabschiedete Ministererklärung sieht vor, dass bis 2015 Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen E-Government-Services erhalten, die nutzerzentriert sind, die Transparenz staatlichen Handelns erhöhen sowie den Zugang zu öffentlichen Informationen und die Partizipation am staatlichen Handeln erleichtern. Zudem soll die Mobilität im Binnenmarkt erhöht, grenzüberschreitend Unternehmensgründungen und -niederlassungen, Studieren, Arbeiten und die Wahl des Alterswohnsitzes vereinfacht werden.

Im internationalen Kontext sind im Sinne eines kohärenten und interoperablen Rahmens von E-Government auf EU-Ebene neben der Ministererklärung von Malmö insbesondere die Mitteilung der Kommission „Eine Digitale Agenda für Europa“⁸ sowie der E-Government-Aktionsplan zu berücksichtigen.

Die digitale Agenda schlägt eine bessere Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IT) vor, um Innovation, Wirtschaftswachstum und Fortschritt für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen zu fördern.⁹

Der Ende 2010 von der EU vorgestellte E-Government-Aktionsplan ist ein wesentlicher Bestandteil der Digitalen Agenda für Europa. Er soll den Übergang zu einer neuen Generation offener, flexibler und medienbruchfrei funktionierender elektronischer Behördendienste auf örtlicher, regionaler, nationaler und europäischer Ebene fördern und insbesondere dafür sorgen, dass die Online-Services in allen EU-Mitgliedstaaten verfügbar sind.

Die wesentlichen Änderungen im Überblick

1. E-Government-Gesetz des Bundes

Mit Artikel 1 wird ein E-Government-Gesetz (EGovG) vorgeschlagen. Die wesentlichen Regelungen sind:

⁵ Regierungsprogramm „Vernetzte und transparente Verwaltung“, S. 50.

⁶ Nationale E-Government-Strategie, S. 6.

⁷ Ministererklärung von Malmö zum E-Government vom 18. November 2009.

⁸ KOM (2010) 245.

⁹ KOM (2010) 245.

- Verpflichtung der Verwaltung zur Eröffnung eines elektronischen Zugangs und zusätzlich eines De-Mail-Zugangs,
 - Erleichterung bei der Erbringung von elektronischen Nachweisen und der elektronischen Bezahlung in Verwaltungsverfahren,
 - Erfüllung von Publikationspflichten durch elektronische Amts- und Verkündungsblätter,
 - Grundsätze der elektronischen Aktenführung und des ersetzenden Scannens,
 - Verpflichtung zur Dokumentation und Analyse von Prozessen,
 - Regelung zur Bereitstellung von maschinenlesbaren Datenbeständen durch die Verwaltung („open data“).
2. Regelungen betreffend die Ersetzung der Schriftform durch andere technische Verfahren als die qualifizierte elektronische Signatur (qeS) (Artikel 2 bis Artikel 4 sowie Artikel 7).

Ein wesentliches Hindernis für E-Government-Angebote der öffentlichen Verwaltung besteht darin, dass als elektronisches Äquivalent der Schriftform allein die qeS zugelassen ist. Im Gegensatz zum Zivilrecht gibt es in öffentlich-rechtlichen Normen eine große Anzahl (mehrere Tausend) von gesetzlichen Schriftformerfordernissen. Während in der Papierform die öffentlich-rechtliche Anordnung der Schriftlichkeit traditionell weniger formstreng gehandhabt wird als im Zivilrecht – so ist z. B. nicht stets eine handschriftliche Unterschrift erforderlich, es werden teilweise auch Kopien oder Computerfaxe anerkannt – ist, als elektronisches Äquivalent der Schriftform ebenso wie im Zivilrecht, bisher allein die qeS zugelassen (vgl. des § 3a Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG), § 36a Erstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB I), § 87a der Abgabenordnung (AO) und § 55b der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)). Ausnahmen hiervon sind zwar in einigen Rechtsbereichen bereits grundsätzlich möglich (vgl. § 36a Absatz 2 SGB I, § 87a Absatz 6 und § 150 Absatz 6 AO, § 55a Absatz 1 Satz 4 VwGO, § 52a Absatz 1 Satz 4 der Finanzgerichtsordnung und § 65a Absatz 1 Satz 4 des Sozialgerichtsgesetzes), jedoch bisher mit Ausnahme des Verfahrens ATLAS im Zollbereich und des ELSTER-Verfahrens im Steuerbereich nicht konkret zugelassen. Die qeS hat sich jedoch entgegen ursprünglichen Erwartungen in der Breite der Bevölkerung nicht durchgesetzt und wird nur in wenigen Verfahren für professionelle Anwender in der Praxis genutzt. Die Vielzahl der verwaltungsrechtlichen Schriftformerfordernisse und die Tatsache, dass diese in der elektronischen Welt allein durch die sehr wenig verbreitete qeS ersetzt werden können, führt dazu, dass in schriftformbedürftigen Verwaltungsverfahren letztlich derzeit keine ausreichend praktikable Alternative zur Papierform existiert. Nach Angaben der Bundesnetzagentur wurden in den zehn Jahren von 2001 bis 2010 insgesamt 395 072 qualifizierte Zertifikate (auf denen qeS beruhen) ausgestellt. Dabei ist zu berücksichtigen, dass ein Wechsel der Signaturalgorithmen 2007 zu einem Austausch des Gesamtbestandes ab 2007 führte. Daher ist davon auszugehen, dass aktuell ca. 300 000 Personen in der

Lage sind, die qeS zu nutzen.¹⁰ Zum Vergleich: Seit November 2010 sind ca. 7 Millionen nPAs ausgegeben worden, ca. 2 Millionen Nutzer haben die eID-Funktion (also den elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 PAuswG) einschalten lassen. Mit dem Gesetzentwurf sollen daher neben der qualifizierten elektronischen Signatur weitere sichere Technologien zur elektronischen Ersetzung der Schriftform zugelassen werden, wie etwa in § 87a Absatz 6 AO für den Steuerbereich bereits geschehen. Hierfür wurden zwei Verfahren identifiziert, mit denen alle Funktionen der Schriftform abgebildet werden können.

Das erste dieser Verfahren ist De-Mail mit der Versandoption „absenderbestätigt“, welche eine „sichere Anmeldung“ voraussetzt. Der Sender der Nachricht ist dabei durch ein sicheres Anmeldeverfahren identifiziert, die Nachricht einschließlich aller Metadaten durch eine vom De-Mail-Provider aufgebrachte qeS (des De-Mail-Providers) gegen Veränderungen geschützt. Im Umgang mit dem so versandten elektronischen Dokument bleibt diese Form der Signierung erhalten, solange dieses mit der jeweiligen De-Mail-Nachricht verbunden bleibt.

Das zweite Verfahren sind elektronische Anwendungen der Verwaltung durch Bereitstellung elektronischer Formulare in Verbindung mit sicherer elektronischer Identifizierung, insbesondere durch die eID-Funktion des nPA. Bei diesem Verfahren können nicht alle Schriftformfunktionen allein durch den Einsatz des nPA oder ein vergleichbares Identifizierungsverfahren erfüllt werden, es bedarf immer zusätzlich der seitens der Behörde bereitgestellten Anwendung. Dieses Verfahren ist also angebotsgesteuert und lässt sich nicht ohne weiteres auf den privatrechtlichen Bereich übertragen.

Auf diesen Regelungen aufbauend soll in einem nächsten Schritt eine Überprüfung des gesamten Normenbestandes dahingehend erfolgen, welche der zahlreichen öffentlich-rechtlichen Schriftformerfordernisse aus heutiger Sicht entbehrlich sind. Hierzu wurde in Artikel 29 eine Berichtspflicht an den Deutschen Bundestag aufgenommen. Auf der Grundlage des Berichts soll ein entsprechender Gesetzentwurf erstellt werden.

3. Weitere Regelungen des Entwurfs

Der Entwurf enthält ferner Regelungen in verschiedenen Rechtsgebieten, in denen die Praxis gezeigt hat, dass zur Verbesserung und Erweiterung von E-Government-Angeboten Änderungen angezeigt sind. Hierunter fallen z. B. die Ergebnisse einer Abfrage des IT-Planungsrates nach bundesrechtlichen Hindernissen für die elektronische Verfahrensabwicklung, die überwiegend die Abschaffung von Schriftformerfordernissen oder Erfordernissen zur persönlichen Vorsprache in Fachgesetzen betrifft. Ebenso fallen hierunter Vorschriften zur Georeferenzierung von statistischen Daten und Registerdaten.

4. Zuletzt enthält der Entwurf in Artikel 29 Vorschriften zur Evaluierung und Weiterentwicklung.

¹⁰ Bundesnetzagentur, „IS informiert“ Nr. 48 vom 23. Mai 2011.

Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Dem Bund steht die Gesetzgebungskompetenz zur Regelung von Organisation und Verfahren der Bundes- und Landesbehörden beim Vollzug von Bundesrecht zu. Dies betrifft insbesondere Artikel 1 (EGovG) und Artikel 3 (VwVfG). Für die Bundesverwaltung folgt die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes aus der Natur der Sache oder als Annexkompetenz zur jeweiligen Gesetzgebungskompetenz (Artikel 72 ff. GG. Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Organisation und Verfahren der Landesbehörden beim Vollzug von Bundesrecht in landeseigener Verwaltung oder in Bundesauftragsverwaltung ergibt sich ebenfalls als Annexkompetenz zur jeweiligen Gesetzgebungskompetenz oder aus den ausdrücklichen Kompetenzzuweisungen in Artikel 84 Absatz 1 und Artikel 85 Absatz 1 Satz 1 GG.

Für Artikel 2 sowie die Artikel 4 ff. ergibt sich die jeweilige Gesetzgebungskompetenz wie folgt:

- Artikel 2 (Änderung De-Mail-Gesetz): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft);
- Artikel 4 (Änderung SGB I), Artikel 5 (Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IV)) und Artikel 6 (Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X)): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 12 GG (Sozialversicherung einschließlich der Arbeitslosenversicherung);
- Artikel 7 (Änderung AO): Artikel 108 Absatz 5 GG;
- Artikel 8 (Änderung des Passgesetzes) und Artikel 9 (Änderung PAuswG): Artikel 73 Absatz 1 Nummer 3 GG (Passwesen, Ausweiswesen);
- Artikel 10 (Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung): Artikel 73 Absatz 1 Nummer 1, 6, 6a und 14 (Verteidigung, Luftverkehr, Eisenbahnen und Kernenergie) und Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 29, 31 und 32 (Recht der Wirtschaft, Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, Küstenschutz, Bodenrecht, Seewasserstraßen und die dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraßen, Bau und Unterhaltung von Landstraßen für den Fernverkehr, Schienenbahnen, Abfallwirtschaft, Luftreinhaltung, Naturschutz, Raumordnung und Wasserhaushalt);
- Artikel 11 (Änderung des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11, 24, 29, 32 GG (Recht der Wirtschaft, Abfallwirtschaft, Luftreinhaltung, Lärmbekämpfung, Naturschutz und Landschaftspflege, Wasserhaushalt);
- Artikel 12 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 GG (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer);
- Artikel 13 (Änderung des Bundesstatistikgesetzes (BStatG): Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 GG (Statistik für Bundeszwecke);
- Artikel 14 (Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 1 GG (Rechtsberatung);
- Artikel 16 (Änderung des Satellitendatensicherheitsgesetzes): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft);
- Artikel 17 (Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft);
- Artikel 18 (Änderung der Gewerbeordnung): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft);
- Artikel 19 (Änderung der Handwerksordnung): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft);
- Artikel 21 (Änderung des Berufsbildungsgesetzes): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft);
- Artikel 22 (Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 GG (Recht der Wirtschaft) und Artikel 73 Absatz 1 Nummer 11 (Statistik);
- Artikel 23 (Änderung des Straßenverkehrsgesetzes (StVG)): Artikel 74 Absatz 1 Nummer 22 GG (Straßenverkehr);
- Artikel 25 (Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes) und Artikel 28 (Änderung schiffahrtrechtlicher Vorschriften): Artikel 74 Nummer 21 GG (See- und Binnenwasserstraßen, Hochsee- und Küstenschifffahrt, Binnenschifffahrt);
- Artikel 26 (Änderung des Luftverkehrsgesetzes): Artikel 73 Absatz 1 Nummer 6 GG (Luftverkehr).

Die Voraussetzungen der Erforderlichkeitsklausel nach Artikel 72 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4, 11 und 22 GG sind gegeben. Eine bundesgesetzliche Regelung dieser Materie ist zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit im Bundesgebiet im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Gleiche Voraussetzungen und Bedingungen, insbesondere einheitliche rechtliche Rahmenbedingungen, sind für die wirtschaftliche Betätigung im ganzen Bundesgebiet notwendig. Eine Regelung durch den Landesgesetzgeber würde zu erheblichen Nachteilen für die Gesamtwirtschaft und für die Rechtseinheit im Bundesgebiet führen, die sowohl im Interesse des Bundes als auch der Länder nicht hingenommen werden können. Insbesondere wären unterschiedliche landesrechtliche Behandlungen gleicher Lebenssachverhalte die Folge; dazu gehören unterschiedliche Voraussetzungen betreffend die elektronische Verwaltung oder die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung, störende Schranken für die länderübergreifende Kommunikation, unterschiedliche Behandlung der Bürgerinnen und Bürger bei der Übermittlung der Daten bei Zulassung von Kraftfahrzeugen und Beantragung von Auskünften beim Kraftfahrt-Bundesamt. Dadurch käme es auch zu einer Zersplitterung rechtlicher Regelungszusammenhänge, die es dem Bürger erschwerte, sich in zumutbarer Weise an dem jeweils zu beachtenden Recht zu orientieren. Die Förderung des ebenenübergreifenden E-Governments zeichnet sich gerade durch einen Ländergrenzen überschreitenden Bezug aus.

Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Werden bei der elektronischen Aktenführung, insbesondere dem ersetzenden Scannen (Artikel 1 § 7) oder der Einsicht in elektronische Akten (Artikel 1 § 8), urheberrechtlich geschützte Inhalte vervielfältigt oder in sonstiger Weise genutzt, ist dies ebenso wie bei der Aktenführung in

Papierform weiterhin nur zulässig nach Maßgabe des Urheberrechtsgesetzes, das die verbindlichen Vorgaben der maßgeblichen europäischen Richtlinien umsetzt.

Barrierefreiheit

Eine zentrale Bedingung für die Chance auf die gesellschaftliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen ist ein barrierefreier Zugang zur Verwaltung. Die UN-Behindertenrechtskonvention ist für die Bundesrepublik Deutschland am 26. März 2009 in Kraft getreten. Die Bundesregierung hat am 15. Juni 2011 den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention beschlossen und sich mit einem umfangreichen Maßnahmenpaket explizit zur Barrierefreiheit bekannt.

Mit dem EGovG wird hierfür eine wichtige Voraussetzung geschaffen, indem den besonderen Belangen behinderter Menschen Rechnung getragen wird. So können einerseits viele in ihrer Mobilität eingeschränkte Bürgerinnen und Bürger, die für das Aufsuchen einer Behörde auf fremde Hilfe angewiesen wären, selbständig vom heimischen Computer aus mit der Verwaltung kommunizieren und als Beteiligte im Verwaltungsverfahren interagieren.

Andererseits muss dieser elektronische Zugang zur Verwaltung selbst auch barrierefrei sein. Für die Sicherstellung der Barrierefreiheit ist der geltende Rechtsrahmen heranzuziehen. Mit dem schon im Jahr 2002 in Kraft getretenen Behindertengleichstellungsgesetz (BGG) wurden speziell Träger öffentlicher Gewalt verpflichtet, ihre Internetauftritte und Internetangebote sowie Programmoberflächen barrierefrei zu gestalten. Danach sind unter anderem Systeme der Informationsverarbeitung und Kommunikationseinrichtungen dann barrierefrei, wenn sie für behinderte Menschen „in der allgemein üblichen Weise, ohne besondere Erschwernis und grundsätzlich ohne fremde Hilfe zugänglich und nutzbar sind“.

Das BMI hat dazu bereits 2002 die Verordnung zur Schaffung barrierefreier Informationstechnik (BITV 1.0) erlassen sowie das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) eine aktualisierte Fassung (BITV 2.0) im Jahr 2011. Daneben gilt die Verordnung zur Zugänglichmachung von Dokumenten für blinde und sehbehinderte Menschen im Verwaltungsverfahren nach dem Behindertengleichstellungsgesetz (VBD) des BMI und des BMAS aus dem Jahr 2002.

Dieses Regelwerk bildet die Grundlage bei der Umsetzung der barrierefreien Kommunikation zwischen Bürger und Verwaltung und ist bei der Ausgestaltung von IT-Angeboten nach dem EGovG zu berücksichtigen. Insbesondere für die Behörden des Bundes ist bei den in Artikel 1 eröffneten Komponenten bei der Umsetzung die Barrierefreiheit zu berücksichtigen. Wird diese bereits in der Planungsphase implementiert, entstehen überdies deutlich geringere Kosten als bei einem späteren barrierefreien Ausbau.

Unmittelbar aus diesem Rechtsrahmen ergibt sich auch die Verpflichtung von Behörden gegenüber ihren Mitarbeitern, barrierefreie Arbeitsplätze zur Verfügung zu stellen (§ 7 BGG).

Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

Erfüllungsaufwand

Die Ermittlung des Erfüllungsaufwandes gestaltet sich bei dem vorliegenden Gesetzentwurf diffizil, da Umsetzung und Annahme der einzelnen Komponenten des Gesetzes durch die unterschiedlichen Normadressaten von verschiedenen Faktoren abhängen und zudem zeitlich gestaffelt betrachtet werden müssen.

Die Ex-ante-Abschätzung des Erfüllungsaufwandes erfolgte mit Unterstützung des StBA unter Einbeziehung von Experten aus allen Verwaltungsebenen sowie unter Zugrundelegung einschlägiger mathematischer und statistischer Methoden und auf der Grundlage von Modellrechnungen.

Über den Abbau bestehender rechtlicher Hindernisse und die Förderung des Einsatzes moderner IT in der Verwaltung hinaus liegt ein Schwerpunkt bei der Analyse und Optimierung von Verwaltungsverfahren. Es ist davon auszugehen, dass sich die vollständige Einführung und Durchsetzung der Komponenten des Gesetzes über einen langfristigen Zeitraum von 30 Jahren erstreckt. Einzelne Vorgaben können unmittelbar nach Inkrafttreten des Gesetzes umgesetzt werden, andere benötigen eine längere Planungs- und Koordinationszeit, bevor die Auswirkungen spürbar werden.

Durch den Charakter als „Ermöglichungsgesetz“, mit dem „Motornormen“ für eine moderne Verwaltung eingeführt werden, werden auch sogenannte Sowieso-Kosten tangiert. Diese enthalten Projekte bei der Umsetzung des Gesetzes, die auch ohne gesetzliche Regelung – allein aufgrund wirtschaftlicher Erwägungen – in vielen Bereichen entstehen würden. Eine Prognose zur tatsächlichen Umsetzung der Regelungsinhalte des Gesetzes oder die Entwicklung des E-Governments in Deutschland ohne das Gesetz kann seriös nicht getroffen werden. Die einzige Lösung einer vertretbaren Kosten- und Entlastungsschätzung ist daher die Quantifizierung einer langfristig anzunehmenden umfassenden Umsetzung ohne Ausweisung von Sowieso-Kosten.

Daneben muss berücksichtigt werden, dass die Entwicklung der Verwaltung in Richtung E-Government bereits eingesetzt hat. Die elektronische Aktenführung und medienbruchfreie elektronische Vorgangsbearbeitung sind vereinzelt bereits ebenso Praxis wie Informationsportale und Online-Formulare. Diese tendenzielle Entwicklung zu standardisierten und skalierbaren Lösungen muss auch bei der Kostenschätzung berücksichtigt werden.

Die Querschnittswirkung des Gesetzes betrifft alle Behörden des Bundes sowie teilweise auch Landesbehörden, soweit sie Bundesrecht ausführen. Viele Vorgaben sind Soll-Vorschriften oder an Bedingungen geknüpft. Eine Abschätzung der Umsetzung des Gesetzes und der damit verbundenen Kosten- und Entlastungswirkungen ist daher mit einigen Unsicherheiten behaftet, für deren Berechnung folgende Annahmen unterstellt werden:

- Im Zeitraum von 30 Jahren werden die Soll-Vorschriften von allen Adressaten umgesetzt.
- Das Preisniveau bei Soft- und Hardwareprodukten bleibt bei steigender Leistungsfähigkeit in etwa konstant.
- Es werden nach Möglichkeit zentrale Lösungen angestrebt, wodurch Infrastrukturkosten sinken.

- Bei Bürgerinnen und Bürgern und Wirtschaft sind frühzeitig Entlastungen spürbar, sobald E-Government-Lösungen angeboten werden.

Das Gesetz führt als Artikelgesetz das EGovG (Artikel 1) als Stammgesetz neu ein und ändert in den übrigen Artikeln weitere Gesetze bzw. Verordnungen. Für die Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwandes kann das Gesetz in drei Blöcke aufgeteilt werden:

1. Das Stammgesetz. Es ermöglicht die Einführung medienbruchfrei elektronischer Verfahren in den Behörden. Zentral sind hierbei der elektronische Zugang, die elektronische Akte und die Optimierung der Verfahrensabläufe.
2. Der Schriftformersatz. Durch die Änderungen in den Artikeln 3, 4 und 7 werden rechtliche Hindernisse für den Einsatz elektronischer Kommunikation zwischen Behörden sowie Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft abgebaut.
3. Die Änderungen in den übrigen Artikeln.

In Block 1 sind die Grundlagen für eine Ausweitung von E-Government in der Verwaltung enthalten. Als Erfüllungsaufwand sind die mit Aufbau und Betrieb der notwendigen IT-Infrastruktur verbundenen einmaligen und laufenden Kosten der Verwaltung zu ermitteln. Gegenüberzustellen sind die Entlastungen bei Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft durch Zeit- und Kostenersparnisse bei der Nutzung von E-Government-Angeboten.

Weitere Kosten entstehen der Verwaltung durch die Optimierung von elektronisch unterstützten Prozessen, welche jedoch unabdingbare Voraussetzung für die vollständige Realisierung des im Gesetz enthaltenen erheblichen Einsparpotenzials für die Verwaltung ist.

Block 2 hingegen ermöglicht durch den Schriftformersatz die Nutzung elektronischer Verfahren durch Bürgerinnen und Bürger und Wirtschaft auch bei Behördenkontakten, die die Schriftform erfordern. Dadurch entstehen weitere Entlastungen bei diesen Normadressaten. Durch die erweiterten Möglichkeiten des Schriftformersatzes sind allein für die Wirtschaft bis zu 848 Informationspflichten betroffen.

In Block 3 werden einzelne Vorgaben, die nicht bereits in Block 1 oder 2 enthalten sind, ausgewiesen.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Die durch das Gesetz geförderten E-Government-Instrumente sowie die neuen Möglichkeiten zur Wahrung der Schriftform erleichtern Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen die Erfüllung von Informationspflichten aufgrund vereinfachter Dateneingabe, schnellerer Übermittlung und gegebenenfalls eingesparter Wegezeiten. Für die Bürgerinnen und Bürger kann sich dadurch der jährliche Erfüllungsaufwand um geschätzt rund acht Minuten pro Person reduzieren. Darüber hinaus können die Porto- und Materialersparnisse zu einer Entlastung von bis zu 35,7 Mio. Euro führen.

Bürgerinnen und Bürger profitieren von dem Schriftformersatz und darüber hinaus durch mittelbare Entlastungen aufgrund von Vorgaben für die Verwaltung aus dem EGovG.

Nach Schätzungen hat ein Bürger im Durchschnitt ca. zwei Behördenkontakte pro Jahr. Daraus ergeben sich insgesamt 164 Millionen Behördenkontakte pro Jahr. Eine Analyse der

in der WebSKM-Datenbank des StBA enthaltenen Bürger-Informationspflichten (IP) zeigt, dass bei rund der Hälfte dieser IP elektronische Verfahren eingesetzt werden können. Somit könnten rund 82 Millionen Behördenkontakte elektronisch abgewickelt werden. Zwei Drittel dieser Kontakte erfolgt zurzeit postalisch, während ein Drittel persönlich bei der Behörde erledigt wird und somit Wegezeit mit sich bringt.

Die Ersparnis wird anhand des zurzeit günstigsten Angebots für De-Mail-Kommunikation berechnet (drei kostenlose De-Mails pro Monat). Unter dieser Annahme beläuft sich die Ersparnis pro Behördenkontakt im Vergleich zum klassischen Versand per Standardbrief auf 0,55 Euro. Auch beim Einsatz der Online-Ausweisfunktion des nPA entfallen die gesamten Portokosten. Zusätzlich werden Materialkosten für Druck und Kuvertierung von rund 0,10 Euro pro Kontakt eingespart. Insgesamt ergibt sich so ein Entlastungspotenzial für die Bürgerinnen und Bürger bei zuvor 56 Millionen Briefsendungen von bis zu 35,7 Mio. Euro pro Jahr.

Daneben kann eine Zeitersparnis für jeden elektronischen Kontakt errechnet werden. Ausgehend von den bei den Bürger-IP enthaltenen Standardaktivitäten »Daten und Informationen sammeln und zusammenstellen«, »Informationen und Daten aufbereiten«, »Formulare ausfüllen«, »Informationen oder Daten an die zuständigen Stellen übermitteln«, »Unterlagen kopieren, abheften, abspeichern« und »Vorlage weiterer Informationen bei Behörden bei Rückfragen« wird eine Entlastung von rund 10 Prozent bei den betroffenen IP angenommen. Es ergibt sich eine Entlastung pro Fall von rund 2,4 Minuten.

Neben den Standardaktivitäten reduziert sich der Zeitaufwand der Bürgerinnen und Bürger noch um die nicht mehr notwendigen Wege zu den Behörden um rund 5,6 Minuten pro Fall. Insgesamt ergibt sich somit eine Entlastung pro relevantem Behördenkontakt von rund acht Minuten. Bei 82 Millionen von E-Government betroffenen Behördenkontakten können jeweils rund acht Minuten und somit insgesamt rund 10,9 Millionen Stunden eingespart werden.

Außerdem ergäben sich für Bürgerinnen und Bürger Entlastungen aus den in Block 3 enthaltenen übrigen Änderungsartikeln, soweit diese nicht bereits von den E-Government-Instrumenten (Block 1) oder dem Schriftformersatz (Block 2) erfasst sind.

Für die nachträgliche Beantragung der Online-Fähigkeit des Personalausweises (ca. 10 Prozent aller 5,7 Millionen Fälle) können überdies Wegezeiten von jeweils 15 Minuten eingespart werden, da eine Vorsprache bei der Behörde nicht erforderlich ist. Insgesamt ergibt sich hier ein weiteres Einsparpotenzial von 143 500 Stunden pro Jahr.

Darüber hinaus werden die Bürgerinnen und Bürger im Falle eines Wohnortwechsels ohne Kennzeichenwechsel entlastet, da Änderungen des StVG und der Fahrzeug-Zulassungsordnung dieses Verfahren vereinfachen. Zukünftig können Bürgerinnen und Bürger die Eintragung in die Zulassungsbescheinigungen in den Meldebehörden vornehmen lassen, was sie pro Fall um eine Minute Zeitaufwand und um durchschnittlich 22 Minuten an Wegezeiten entlastet. Insgesamt führt dies bei 1 037 867 unterstellten Umzügen innerhalb von Landkreisen pro Jahr zu einer jährlichen zeitlichen Entlastung von 398 000 Stunden.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Entlastungsschätzung wurden die Informationspflichten der Wirtschaft mit Schriftformerfordernis aus der SKM-Datenbank herangezogen.

Das mit dem EGovG verbundene Potenzial für Entlastungen der Wirtschaft orientiert sich an der Messung der Standardaktivitäten »Beschaffen der Daten«, »Formulare ausfüllen«, »Berechnungen durchführen«, »Überprüfung der Daten«, »Daten übermitteln« und »Archivieren, Kopieren«. Der Zeitaufwand für diese einzelnen Standardaktivitäten kann bei 38 Prozent aller 848 betroffenen Informationspflichten mit Schriftformerfordernis um durchschnittlich 11 Prozent reduziert werden. Aufgrund der erweiterten Möglichkeiten des Schriftformersatzes ergibt sich eine Entlastung für die Wirtschaft von rund 191 Mio. Euro.

Festzustellen ist, dass es sich hier um eine Abschätzung einer möglichen Entlastung handelt. Es muss betont werden, dass sich die Entlastungswirkung nicht ad hoc einstellen wird, sondern es sich um eine schrittweise Entlastung handelt, die sich langfristig – über 30 Jahre – entwickeln wird.

Im Bereich der Informationspflichten, die derzeit nur ein „gefühltes“ Schriftformerfordernis haben, also schriftlich erfüllt werden, obwohl keine formelle Verpflichtung dazu besteht, sind Entlastungen durch die neuen Verfahren, die aus dem Stammgesetz hervorgehen, möglich. Eine Quantifizierung ist an dieser Stelle seriös nicht möglich.

Über die Entlastung durch den Ersatz der Schriftform hinaus ergibt sich eine konkrete Entlastung für die Wirtschaft aus der Änderung des BStatG, die Unternehmen verpflichtet, bis auf Härtefälle ihre Daten online zu übermitteln, sofern solche Verfahren vorhanden sind. Diese Vorgabe entlastet die Unternehmen um rund 15 Mio. Euro jährlich.

Die Änderungen des Berufsbildungsgesetzes und der Handwerksordnung bewirken eine weitere Entlastung für die Wirtschaft, da die Unternehmen in einer Vielzahl von Fällen auf die Einreichung eines Ausbildungsplans verzichten können. Ausgehend von 555 000 Ausbildungsverträgen pro Jahr und einem reduzierten Aufwand in 90 Prozent aller Fälle für Kopieren, Archivieren und Verteilen der Ausbildungspläne ergibt sich eine Ersparnis von vier Minuten pro Fall. Legt man für die Berechnung der Kosten den durchschnittlichen Lohnsatz über alle Wirtschaftszweige (30,20 Euro) zu Grunde und berücksichtigt zudem den Wegfall der Portokosten von jeweils 2 Euro in diesen Fällen, ergibt sich eine Einsparung von insgesamt 2 Mio. Euro pro Jahr.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Dem Bund und gegebenenfalls auch den Ländern und Gemeinden entstehen für die Anpassung von vorhandenen IT-Lösungen Kosten, die aufgrund der unterschiedlichen Gestaltung der jeweiligen Verfahren derzeit noch nicht konkret beziffert werden können. Eine wirkungsvolle und nachhaltige Umsetzung dieses Gesetzes ist wegen der Größe und Komplexität der umzusetzenden Veränderungen nur schrittweise und über Jahre hinweg möglich. Die Umstellung des Verwaltungshandelns auf elektronische Abläufe wird nicht erst durch diesen Gesetzentwurf initiiert, sondern es handelt sich um einen bereits laufenden Prozess, für den bereits derzeit erhebliche Mittel im Bundeshaushalt veranschlagt werden. Der Gesetzentwurf soll auch einen Anstoß zu mehr

Effizienz durch ein koordiniertes Vorgehen sowie durch Standardisierung bzw. Harmonisierung von Prozessen und IT geben.

Die Bereitstellung von Haushaltsmitteln wird in die Gespräche zur Haushaltsaufstellung eingebracht werden. Die Mehraufwendungen werden grundsätzlich durch entstandene Entlastungen bei der Haushaltsaufstellung der Folgejahre kompensiert.

Die Kosten lassen sich derzeit noch nicht konkret beziffern, denn hierfür wäre es erforderlich, dass jede betroffene Behörde zunächst den bereits erreichten Umsetzungsstand erhebt und die noch zu treffenden Maßnahmen, die Art und Weise der Durchführung (zentral/dezentral) und den jeweiligen Umsetzungszeitraum festlegt. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass viele Projekte (z. B. zur elektronischen Akte) bereits begonnen oder geplant und damit bereits in der Finanzplanung berücksichtigt sind. Auch ist wegen der in den Vorschriften vorgesehenen Abweichungsmöglichkeiten nicht jede Behörde von allen Verpflichtungen betroffen. Zudem ist wegen des langen Umsetzungszeitraums zu berücksichtigen, dass aufgrund der Fortentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie teilweise andere Produkte zum Einsatz kommen werden als die heute auf dem Markt verfügbaren. Über deren Leistungsvermögen und Preis kann heute noch nichts bekannt sein.

Die nachfolgende Aufstellung für die Haushaltsausgaben des Bundes kann daher nur erste grobe Anhaltspunkte für die zu erwartenden Haushaltsausgaben liefern. Sie basiert auf den Schätzungen zum Erfüllungsaufwand. Die für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands anzuwendende Methodik unterscheidet sich von der Berechnung von Haushaltsausgaben. Die in den einzelnen Behörden konkret anfallenden Kosten sind nicht bekannt und konnten mit verhältnismäßigem Aufwand auch nicht ermittelt werden. Der bisherige heterogene Stand der Planungen und Umsetzungen in den einzelnen Behörden konnte ebenfalls nicht berücksichtigt werden; so lässt z. B. die aktuelle Abfrage zur Einführung der elektronischen Akte keine Rückschlüsse auf die Akzeptanz und Intensität der Nutzung oder die Roll-Out-Fähigkeit der Systeme zu. Daher musste auf ein vereinfachtes statistisches Modell zurückgegriffen werden. Dabei werden Modellrechnungen auf der Basis vorhandener statistischer Daten verwendet, die unter bestimmten Annahmen zu bestimmten Ergebnissen führen. Mangels Kenntnis der konkreten Gegebenheiten in den einzelnen Behörden können diese bei der Ermittlung des Erfüllungsaufwands nicht berücksichtigt werden. Diese sind jedoch entscheidend für die letztlich anfallenden Kosten. Es wird außerdem jeweils die wirtschaftlichste Umsetzungsvariante zugrunde gelegt. Dies wäre eine koordinierte Umsetzung der Maßnahmen für den Bund.

Die nachfolgende Aufstellung kann nur erste grobe Anhaltspunkte für die zu erwartenden Kosten für den Bund und deren mögliche zeitliche Verteilung liefern. Für die Haushaltsjahre 2012 und 2013 werden keine Haushaltsausgaben veranschlagt, da das Gesetzgebungsverfahren noch andauert bzw. lediglich erste Vorbereitungen für die Umsetzung laufen. Bei der weiteren zeitlichen Verteilung besteht hinsichtlich De-Mail und der Einbindung der eID-Funktion des neuen Personalausweises angesichts des Zeitpunkts des Inkrafttretens der Verpflichtung nur geringe zeitliche Flexibilität in der Umsetzung. Die Regelung zur elektronischen Akte

tenführung tritt 2020 in Kraft. Bei koordinierter Umsetzung fallen in den Jahren 2014 und 2015 im Wesentlichen Kosten für die Grobplanung an, die mit jeweils 10 Prozent der Gesamtsumme veranschlagt werden. 2016 bis 2019 erfolgt die schrittweise Einführung in den Behörden, diese Kosten werden zu gleichen Teilen auf die folgenden Jahre verteilt. Bei der Prozessoptimierung tritt die Verpflichtung erst ein, wenn IT-Verfahren erstmals implementiert oder wesentlich verändert werden. Hierbei wird angenommen, dass innerhalb von 30 Jahren alle Prozesse angepasst werden, verteilt über den gesamten Zeitraum in etwa gleichen Teilen.

Für die Behörden des Bundes ist durch die IT-Umsetzung der Regelungen mit Beratungs- und Unterstützungsbedarf zu rechnen. Zusätzlicher, auch personeller Aufwand wird insbesondere beim Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), beim Bundesverwaltungsamt (BVA), beim Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV), beim Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik (ZIVIT) und bei der Bundesanstalt für IT-Dienstleistungen im Geschäftsbereich des BMVBS (DLZ-IT) für die Erfüllung der Beratungs- und Unterstützungsanforderungen entstehen. Entsprechendes gilt beim Bundesarchiv für die elektronische Zwischen- bzw. Langzeitarchivierung. Dieser Mehraufwand ist in den aktuellen Haushaltsplanungen nicht berücksichtigt und derzeit nicht konkret bezifferbar.

Haushaltsausgaben für die Jahre 2014 bis 2043 jeweils in Tausend Euro				
	De-Mail	E-Akte	Prozess-optimierung	Gesamtausgaben
2014	16 200	24 623	13 607	54 430
2015	9 720	24 623	13 607	47 950
2016	6 480	49 245	13 607	69 332
2017		49 245	13 607	62 852
2018		49 245	13 607	62 852
2019		49 245	13 607	62 852
2020			13 607	13 607
2021			13 607	13 607
2022			13 607	13 607
2023			13 607	13 607
2024			13 607	13 607
2025			13 607	13 607
2026			13 607	13 607
2027			13 607	13 607
2028			13 607	13 607
2029			13 607	13 607
2030			13 607	13 607
2031			13 607	13 607
2032			13 607	13 607
2033			13 607	13 607
2034			13 607	13 607
2035			13 607	13 607
2036			13 607	13 607
2037			13 607	13 607

2038			13 607	13 607
2039			13 607	13 607
2040			13 607	13 607
2041			13 607	13 607
2042			13 607	13 607
2043			13 607	13 607
Summe	32 400	246 226	408 210	686 836

Die Haushaltsausgaben entsprechen dem einmaligen Umsetzungsaufwand, wie er der Schätzung des Erfüllungsaufwands zugrunde liegt.

Die Zahlen sind in Relation zu sehen zu den IT-Ausgaben des Bundes, die bereits jetzt aufgewendet werden. So betrugen im Jahr 2011 die IT-Ausgaben der Bundesministerien inklusive der Geschäftsbereiche (Titelgruppe 55 und 56) 1 223,441 Mio. Euro.

Für die den Ländern und gegebenenfalls den Kommunen entstehenden Kosten können keine Schätzungen abgegeben werden. Sie trifft keine Verpflichtung zur Umsetzung derjenigen Maßnahmen, die in jedem Fall Kostenfolgen auslösen (Einführung der elektronischen Akte, Prozessoptimierung, Anbindung an De-Mail und die eID-Funktion des neuen Personalausweises). Damit hängt die Frage, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe ihnen aus der Umsetzung dieses Gesetzes Haushaltsausgaben entstehen, im Wesentlichen vom bereits vorhandenen Stand der IT-Infrastruktur ihrer Behörden und der Gestaltung der Verfahren ab.

Bund

Die Vorgaben des EGovG für die Verwaltung sind zumeist als Soll-Vorschrift ausgestaltet.

Für die Zwecke der leichteren Schätzung werden diese als bindend angenommen. Andererseits wird auch berücksichtigt, dass nicht alle Prozesse um jeden Preis elektronisch umgestellt werden. Es wird jeweils ein aus heutiger Sicht und nach Befragung von Experten der betroffenen Bereiche als realistisch angesehenes Szenario beschrieben.

Es wird davon ausgegangen, dass über einen Zeitraum von rund 30 Jahren eine fast vollständige Einführung aller IT-Infrastrukturkomponenten erfolgt und diese im Verwaltungsvollzug zusammenwirken. Nur so können auch die Entlastungspotenziale in der Verwaltung erreicht werden.

Schaffung der IT-Infrastruktur und Einführung konkreter E-Government-Instrumente

Als Vorgaben aus dem EGovG sind zentrale Instrumente in der Bundesverwaltung zu schaffen bzw. zu verwenden:

- De-Mail-Zugang,
- System zur elektronischen Identifizierung (eID),
- System zur Online-Abwicklung von Bezahlvorgängen (E-Payment),
- Scanner zur Digitalisierung von Dokumenten,
- System für die elektronische Aktenführung.

Zusammen bilden diese Instrumente eine Infrastruktur zum elektronisch unterstützten Verwaltungsvollzug. Allen Komponenten ist gemeinsam, dass sie für mehrere Verwaltungsverfahren genutzt werden können.

Die Kosten der Infrastrukturkomponenten wurden einzeln geschätzt. Die Basis für die Fallzahl sind die Verwaltungseinheiten, die die entsprechenden Komponenten einführen.

a) Kosten der Einrichtung eines De-Mail-Zugangs

Im Rahmen des Arbeitsschwerpunktepapiers des Rates der IT-Beauftragten (IT-Rat) wird ein Konzept für die zentrale Anbindung der Bundesverwaltung an De-Mail erarbeitet. Die Anbindung der Bundesverwaltung kann über ein zentrales De-Mail-Gateway realisiert werden, über das die einzelnen Behörden einen gegenüber dem Aufbau von Einzelstrukturen wesentlich günstigeren De-Mail-Zugang erhalten. Die einmaligen Kosten für Planung und Entwicklung des zentralen De-Mail-Gateways werden auf ca. 400 000 Euro geschätzt.

Daneben entsteht Schulungsbedarf der Mitarbeiter im Hinblick auf rechtliche und sicherheitstechnische Aspekte der De-Mail. Ausgehend von einem durchschnittlichen Zeitbedarf von 1,5 Stunden pro Mitarbeiter, durchschnittlichen Lohnkosten von 32,40 Euro und der Zahl der Bundesbeschäftigten (650 000) ergeben sich Kosten von rund 32 Mio. Euro einmalig.

Die laufenden Betriebskosten für einen De-Mail-Zugang in der gesamten Bundesverwaltung belaufen sich schätzungsweise auf 700 000 Euro jährlich. Darin enthalten sind 560 000 Euro an Personalkosten, sofern der Betrieb durch Personal eines DLZ-IT erfolgt.

b) Kosten der Einrichtung einer elektronischen Identifizierung

Die Online-Ausweisfunktion des nPA sowie des elektronischen Aufenthaltstitels ermöglicht die Identifizierung im Rahmen eines elektronisch geführten Verwaltungsverfahrens. Zur Durchführung einer solchen Identifizierung benötigt eine Behörde zwei Komponenten: zunächst grundsätzlich zwei Berechtigungszertifikate (eins für ein dauerhaft angelegtes »Bürgerkonto«, mit dem sich eine Person dauerhaft für die Online-Services der Verwaltung anmelden kann, und ein weiteres Zertifikat für die Abwicklung einmaliger Transaktionen über ein »temporäres Konto«). Die Kosten pro Zertifikat belaufen sich auf etwa 2 000 bis 2 500 Euro jährlich. Daneben wird ein eID-Service benötigt, der die elektronische Identifizierung abwickelt, indem er die Zertifikate prüft und eine sichere Verbindung zwischen Kunde und Diensteanbieter herstellt. Dabei handelt es sich um die eigentliche technische Infrastruktur, bestehend aus Hardware und Software. Die Kosten liegen derzeit bei 3 000 bis 5 000 Euro pro Jahr.

Sofern eine zentrale Lösung geschaffen wird, muss nur eine solche Struktur für den Bund geschaffen werden. Einzelne Behörden, die ein elektronisches Verfahren mit Online-Identifikation anbieten möchten, können dann über Schnittstellen an die zentrale Struktur des Bundes anknüpfen. Die Kosten für das Gesamtpaket werden mit 7 000 Euro pro Jahr geschätzt.

c) Kosten der Einrichtung einer elektronischen Bezahlungsmöglichkeit

Um auch gebührenpflichtige Verwaltungsleistungen durchgängig elektronisch anbieten zu können, wird neben gängigen unbaren Bezahlungsmöglichkeiten wie etwa der Überwei-

sung gegebenenfalls ein E-Payment-System benötigt. Die Kosten der Implementierung einer elektronischen Bezahlungsmöglichkeit sind als gering anzusehen. Die laufenden Kosten liegen bei bis zu 6 Prozent des Umsatzes je nach gewählter Zahlungsmethode. Da nicht bekannt ist, wie die Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen diese Systeme nutzen werden, ist eine Aussage über die laufenden Kosten nicht möglich.

d) Kosten für die Beschaffung und den Betrieb von Scannern

Das Scannen ist einer der kostenrelevanten Teilbereiche der elektronischen Aktenführung. Zur Vermeidung der parallelen Führung von Papier- und elektronischen Akten (E-Akten), müssen Dokumente, auf die regelmäßig zugegriffen wird, sowie Posteingänge digitalisiert werden.

Die Kosten für einen Hochleistungsscanner liegen bei 10 000 bis 40 000 Euro.

In kleineren Behörden lassen sich diese Scanner nicht auslasten, so dass hier von Verwaltungszusammenschlüssen auszugehen ist. Als durchschnittlicher Kostenansatz werden 20 000 Euro bei 1 000 Beschäftigten geschätzt. Es wird angenommen, dass sich die geringeren Kosten bei größeren Behörden und die Mehrkosten bei kleineren Einheiten gegenseitig ausgleichen. Da die Sozialversicherungsträger und die Bundesagentur für Arbeit bereits weitgehend über entsprechende Infrastruktur verfügen, werden nur die Kosten für die unmittelbare Bundesverwaltung berechnet: Bei 190 000 Beschäftigten liegen die Anschaffungskosten für Scanner bei ca. 3,8 Mio. Euro.

Hinzu kommen Schulungen für das eingesetzte Personal. Dabei wird angenommen, dass eine viertägige Schulung für drei Beschäftigte des mittleren Dienstes pro Bundesbehörde notwendig ist. Bei 160 Behörden, 8 Stunden Schulung pro Tag und Lohnkosten von 24,50 Euro fallen einmalige Schulungskosten in Höhe von 376 000 Euro an. Außerdem werden rund 50 000 Euro für einen externen Trainer in den ersten Schulungen veranschlagt. Die Wartungskosten betragen durchschnittlich etwa 5 000 bis 9 000 Euro jährlich pro Behörde und somit insgesamt ca. 1,1 Mio. Euro pro Jahr. Es kommt zu keinen laufenden Personalkosten, da der zusätzliche Arbeitsaufwand durch bestehende Personalkapazitäten gedeckt werden kann.

e) Kosten für die Einführung der E-Akte

In der Bundesverwaltung ist die elektronische Aktenführung in Teilbereichen bereits umgesetzt. Vielfältige und unterschiedliche Lösungen erschweren die Schätzung.

Um die elektronische Akte effektiv im Verwaltungsvollzug nutzen zu können, wird ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) benötigt. Sollen die Akten nicht nur verwaltet, sondern auch in die laufenden Vorgänge eingebunden werden, bedarf es zusätzlich der Funktionalität eines Vorgangsbearbeitungssystems (VBS). Beide Systeme sind nicht Regelungsgegenstand des Gesetzentwurfs, jedoch werden die Kosten hier ausgewiesen, da sie bei einer wirtschaftlich und verwaltungsorganisatorisch sinnvollen Umsetzung anfallen und nur so auch volle Entlastungseffekte erzielt werden.

Insgesamt sind schätzungsweise 190 000 Beschäftigte in der unmittelbaren Bundesverwaltung potenziell von der Einfüh-

rung der E-Akte betroffen. Davon ausgehend, dass rund 10 Prozent keine Akten nutzen oder bereits mit der E-Akte arbeiten, verbleiben 171 000 Beschäftigte.

Für die Anschaffung der E-Akte sind als einmalige Investitionskosten pro Beschäftigtem 150 Euro für das DMS und das VBS (25,6 Mio. Euro) anzusetzen. Darüber hinaus fallen 250 000 Euro einmalige Anschaffungskosten pro 1 000 Beschäftigten für die Hardware an, wenn eine zentrale Lösung gewählt wird (42,7 Mio. Euro). Für einmalige Projektkosten – behördenintern oder extern – ist mit 500 000 Euro pro 1 000 Beschäftigten zu rechnen (85,3 Mio. Euro). Für Schulungen der Mitarbeiter werden durchschnittlich zwei Tage angesetzt, ausgehend von einmaligen Kosten in Höhe von 518,40 Euro pro Beschäftigten (16 Stunden zu 32,40 Euro) ergeben sich hier Kosten in Höhe von 88,5 Mio. Euro.

Insgesamt liegen die einmaligen Einführungskosten damit bei 242 Mio. Euro für den Bund.

Neben den einmaligen Kosten entstehen jährliche laufende Kosten für Soft- und Hardware in Höhe von ungefähr einem Fünftel der einmaligen Anschaffungskosten (5,1 Mio. bzw. 8,5 Mio. Euro). Für die laufende Betreuung wird durchschnittlich eine Vollzeitstelle pro 500 Beschäftigten angenommen (17,5 Mio. Euro), so dass die laufenden jährlichen Kosten bei 31 Mio. Euro liegen.

Optimierung der Verwaltungsprozesse, Integration der Infrastrukturkomponenten und Fachverfahren zu einem elektronisch unterstützten Workflow

Die Einführung von E-Government-Lösungen in der Verwaltung geht über die bloße Schaffung entsprechender IT-Infrastruktur hinaus. Vielmehr müssen die einzelnen Instrumente auch in die entsprechenden Fachverfahren eingebunden werden. Die Analyse und Optimierung der Prozesse hin zu einem medienbruchfreien elektronisch unterstützten Workflow ist eines der zentralen Anliegen des Gesetzes. Auch wenn die IT- und verwaltungsorganisatorische Umsetzung der Prozessoptimierung selbst nicht Regelungsgegenstand des Gesetzentwurfs ist, kann nur so eine elektronische Verwaltung effektiv arbeiten und der volle Entlastungseffekt erzielt werden. Daher werden auch die hierfür anfallenden Kosten, obwohl sie nicht zum direkt durch das Gesetz verursachten Erfüllungsaufwand zählen, hier veranschlagt.

Für die Schätzung potenziell zu optimierender Prozesse in der Bundesverwaltung gibt es derzeit keine zentral gesammelten Kenntnisse zur Prozesslandschaft in der Bundesverwaltung; das BMI-Projekt „Nationale Prozessbibliothek“ steht hier noch am Anfang. Ebenso wenig kann der Ist-Zustand im Sinne einer Auflistung aller bereits durchgängig elektronisch unterstützten Prozesse festgestellt werden.

Die beste aktuell verfügbare Datenquelle ist der Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung (LeiKa). Er bietet mit der Auflistung von 1 526 sog. Leistungsobjekten (Regelungsgegenstand aus Sicht der Verwaltung) ein einheitliches, vollständiges und umfassendes Verzeichnis der Verwaltungsleistungen über alle Verwaltungsebenen. Nach dem LeiKa ergeben sich einzelne Verwaltungsverfahren aus einem Leistungsobjekt und einer Verrichtung. So gibt es z. B. beim Leistungsobjekt »Führerschein« unter anderem die Verrichtungen Ausstellung, Einziehung, Ersatz und Umschreibung. Es wird davon ausgegangen, dass alle Verrich-

tungen auf einem Leistungsobjekt innerhalb eines Fachverfahrens geschehen.

Der LeiKa bietet die Basis für E-Governmentfähige Verfahren. Die sich aus Bundesrecht ergebenden (251) und verwaltungsinternen (117) Leistungsobjekte bilden die relevante Fallzahl für die nach dem EGovG zu optimierenden Verfahren. Die dieser schematischen Betrachtung von 368 Leistungsobjekten innewohnende Unschärfe führt tendenziell zu Unter- und Überschätzungen der Fallzahl, die sich jedoch ausgleichen können.

Für die Berechnung werden die Leistungsobjekte nach ihrer Komplexität in drei Klassen (gering, mittel, hoch) und nach dem Ist-Zustand aufgeteilt.

So kann der unterschiedliche Schwierigkeitsgrad der Verfahren zur Leistungserbringung berücksichtigt werden. Je aufwändiger und komplexer ein Verwaltungsverfahren ist, desto mehr Anforderungen werden an eine passende, optimierte IT-Lösung gestellt und desto höher sind die Kosten. Es ist davon auszugehen, dass 20 Prozent der Prozesse eine geringe und jeweils 40 Prozent eine mittlere bzw. hohe Komplexität aufweisen.

Zudem sind bei einem Drittel der Fachverfahren bereits Transaktionsschnittstellen vorhanden, an die E-Government-Lösungen angebunden werden können.

Es ist davon auszugehen, dass bei 67 Prozent der betrachteten Verfahren keine oder eine veraltete Prozessanalyse vorliegt und es keine oder eine veraltete elektronische Verfahrensunterstützung gibt. Prozessanalyse und Maßnahmen zur Etablierung eines optimierten elektronischen Verfahrens sind dementsprechend aufwändig („große Umstellung“).

Kosten pro »großer Umstellung«

Komplexität	Sachkosten (Tsd. Euro)	Zeitaufwand (Personenmonate)	Personalkosten (Tsd. Euro)	Summe (Tsd. Euro)
Gering	500	30	130	630
Mittel	1 000	60	260	1 260
Hoch	1 750	100	434	2 184

Für die Anpassung bereits vorhandener teilweise elektronisch unterstützter Verfahren entstehen als lediglich „kleine Umstellung“ geringere Kosten. Hiervon sind 33 Prozent aller Verfahren betroffen.

Kosten pro »kleiner Umstellung«

Komplexität	Kosten (Tsd. Euro)
Gering	200
Mittel	300
Hoch	400

Auf der Grundlage der Ausgangszahl von 368 Leistungsobjekten ergeben sich einmalige Umstellungskosten in Höhe von 408 Mio. Euro für die gesamte Umstellung in den Bundesbehörden.

	»Große Umstellung«		»Kleine Umstellung«	
Komplexität	Personalkosten (Tsd. Euro)	Sachkosten (Tsd. Euro)	Kosten (Tsd. Euro)	Summe (Tsd. Euro)
Gering	6 391	24 533	4 907	35 831
Mittel	25 563	98 133	14 720	138 416
Hoch	42 606	171 733	19 627	233 966
Summe	74 560	294 399	39 254	408 213

Hinzu kommen laufende Kosten für Lizenzen und Hardware, für die 20 Prozent der einmaligen Sachkosten anzusetzen sind, sowie Personalkosten für die Betreuung der Systeme in Höhe von 5 Prozent der einmaligen Kosten (entfällt bei „kleinen Umstellungen“, da diese elektronischen Verfahren bereits betreut werden).

Je nach Komplexität der Verfahren ergeben sich somit laufende Kosten für den Betrieb der optimierten Verfahren in einer Gesamthöhe von 70,4 Mio. Euro (gering: 6,2 Mio. Euro, mittel: 23,8 Mio. Euro, hoch: 40,4 Mio. Euro).

Weitere Einzelvorgaben

Einige weitere Vorgaben sind bereits in den oben genannten Gruppen berücksichtigt und verursachen somit keine messbaren Kosten. Enthalten sind bereits die Komponenten der elektronischen Nachweise, elektronischer Formulare sowie der amtlichen Mitteilungs- und Verkündungsblätter.

Für den (einfachen) elektronischen Zugang zu Behörden (§ 2 Absatz 1 EGovG) entstehen keine messbaren Kosten, da nahezu alle Behörden bereits per E-Mail erreichbar sind.

Die Veröffentlichung von Informationen der Behörden in öffentlich zugänglichen Netzen verursacht keinen relevanten zusätzlichen Erfüllungsaufwand. Plattformen wie der Behördenfinder Bund bzw. auch die angeschlossenen Landesportale existieren bereits, gegebenenfalls erforderliche Anpassungen können über den laufenden Pflegeaufwand abgedeckt werden. Der durch datenschutzrechtliche Anpassungen bei der Einführung gemeinsamer Verfahren entstehende Erfüllungsaufwand kann vernachlässigt werden.

Für die Open-Data-Bestimmung des EGovG sind auch keine direkten Kosten für die Verwaltung abzuleiten, da kein Veröffentlichungszwang besteht.

Entlastungen

Dem entstehenden Erfüllungsaufwand sind die Entlastungen durch das EGovG gegenüberzustellen.

Für die Schätzung der Entlastung wird angenommen, dass medienbruchfreie, optimierte und elektronisch unterstützte Verwaltungsverfahren vom Eingang über die Bearbeitung bis zur Archivierung vollständig in den Behörden eingeführt und angewandt werden. Durch den optimierten Ablauf der Prozesse entsteht das Entlastungspotenzial in der Verwaltung aber nur, wenn alle E-Government-Komponenten konsequent angewandt werden.

Das Entlastungspotenzial ergibt sich aus dem gesamten optimierten Verwaltungsablauf. Das Entlastungspotenzial ist auf Ebene der Bundesbehörden nicht konkret bezifferbar.

Eine Untersuchung, die die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) in Kooperation mit einem Beratungsunternehmen bei vier Landkreisen und zwei Städten durchgeführt hat, ergab, dass in den untersuchten Kommunalverwaltungen 8 bis 10 Prozent aller Prozesse 83 Prozent der Arbeitszeit des Personals binden. Aufgrund

der hohen Fallzahl und Ressourcenbindung dieser Prozesse sehen die Autoren der Studie „Effizientes E-Government“ bei diesen Prozessen das größte Potenzial durch den Einsatz von E-Government-Instrumenten.

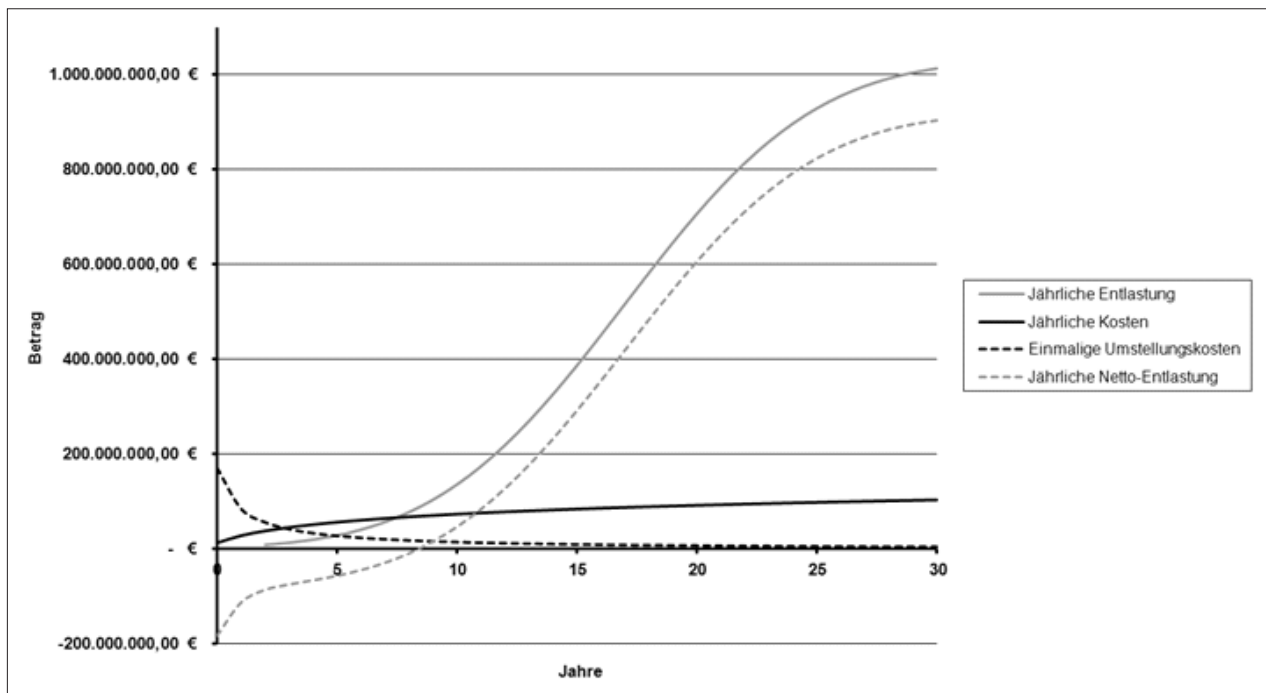
Überträgt man diese Ergebnisse in einer Modellrechnung auf den Bund, kann sich auf Lohn- und Sachkostensätze umgerechnet nach 30 Jahren ein monetäres Entlastungspotenzial von bis zu 1 033 Mio. Euro ergeben. Das Entlastungspotenzial wurde in seinen Grundzügen in Expertengesprächen bestätigt.

Ersparnisse an Papier- und Büromaterial lassen sich derzeit nicht beziffern.

Die geschätzten Be- und Entlastungen beziehen sich auf einen langfristigen Zeithorizont von 30 Jahren.

Die Schätzung gibt somit eine mathematische Modellrechnung wider und verteilt das modellhaft dargestellte Potenzial des EGovG auf eine Zeitachse, die den Erfahrungen zur Marktdurchdringung in vergleichbaren Fällen entspricht. Der Zeithorizont orientiert sich an Studien zur vollständigen Marktdurchdringung von z. B. Online-Banking, ELSTER und nPA. Der genaue Verlauf der Entwicklung kann nicht vorhergesagt werden. Nicht berücksichtigt sind die immer schnelleren Innovationszyklen der IT. Um dennoch Anhaltspunkte für eine mögliche Entwicklung zu bieten, wird der Verlauf der Kosten und Entlastungen anhand des Diffusions-Modells vorgenommen. Dieses trägt dem Umstand Rechnung, dass nicht alle Behörden alle Verfahren zum gleichen Zeitpunkt, sondern nach und nach einsetzen werden. Zu Beginn stellen nur wenige Verwaltungen (Pioniere) auf vollständig elektronische Verfahren um. Daraufaufgehend setzen sich die Verfahren in der Masse durch, so dass nach 15 Jahren rund die Hälfte die neuen Technologien durchgängig nutzt. Zirka 25 Jahre nach der Einführung benutzen 90 Prozent die Technologien. Die Nachzügler ziehen in etwa fünf Jahren nach, so dass 30 Jahre nach Beginn der Umsetzung alle Behörden die elektronischen Verfahren einsetzen. Dabei ist dies nur bezogen auf den Grad der Gesetzesumsetzung zu verstehen. Der Nullpunkt wird durch den Ist-Zustand zum Inkrafttreten des Gesetzes wiedergegeben; bei 100 Prozent können alle geschätzten Entlastungen realisiert werden. Dies ist nicht gleichbedeutend mit einer elektronischen Unterstützung aller Prozesse, da unter Umständen nicht jeder Prozess E-Governmentfähig ist.

Auf Grundlage dieser Modellrechnung könnten langfristig die jährlichen Entlastungen in der Verwaltung die Betriebskosten der neuen IT-Verfahren um rund 930 Mio. Euro übersteigen. Unter bestimmten Annahmen zum zeitlichen Verlauf der Be- und Entlastung wird 9 Jahre nach Umsetzungsbeginn die jährliche Entlastung die Belastung übersteigen und sich somit eine positive Netto-Entlastung ergeben. Bei dem unterstellten Modell sind die notwendigen Investitionen nach etwa 14 Jahren amortisiert. Entscheiden sich mehr Behörden bereits zu Beginn ihre Prozesse umzustellen, so können Entlastungspotenziale deutlich früher erreicht werden.



Länder (inklusive Kommunen)

Neben den in den Blöcken 1 und 2 enthaltenen Berechnungen des Erfüllungsaufwandes sind die Kommunen insbesondere von der Vorgabe der Georeferenzierung betroffen.

Der Zusatzaufwand, um Felder mit Geokoordinaten vorzusehen, ist bei der Konzeption oder Überarbeitung eines Registers zwar als marginal anzusehen, allerdings sind bei den insbesondere relevanten kommunalen Melderegistern für eine manuelle Fehlerkorrektur bei ca. 5 Prozent der Adressen einmalige Personalkosten von ca. 554 000 Euro für die Überarbeitung aller Melderegister anzusetzen (82 Millionen Einwohner, durchschnittliche Arbeitszeit von 20 Sekunden pro Adresse und Lohnsatz von 24,30 Euro pro Stunde). Die Kosten verteilen sich über einen langen Zeitraum, da die Register nur bei Bedarf überarbeitet werden. Die Arbeiten führen gleichzeitig zu einer Qualitätsverbesserung der gespeicherten Adressdaten.

Weiterer Erfüllungsaufwand ist insbesondere mit den Regelungen in den übrigen Änderungsartikeln des Gesetzesentwurfs verbunden.

Durch den Wegfall von Unterschriftserfordernissen des Bürgers entfällt auch für die Verwaltung die Vorgabe, die Belehrung des Antragstellers über den onlinefähigen Personalausweis schriftlich bestätigen zu lassen. Bei rund 5,7 Millionen Personalausweis-Anträgen pro Jahr werden jeweils 6 Sekunden pro Unterschrift eingespart. Unterstellt man einen Lohnsatz von 21,20 Euro, so ergibt sich eine Gesamteinsparung von maximal 201 400 Euro. Hinzu kommen die Fälle der nachträglichen Beantragung der Online-Fähigkeit des Personalausweises (ca. 10 Prozent aller Fälle), die zusätzlich bis zu 20 000 Euro Ersparnis einbringen.

Im Berufsbildungsgesetz und der Handwerksordnung wird auf die Pflicht zur Einreichung des betrieblichen Ausbildungsplans verzichtet. Neben dem Verzicht auf die postalische Übersendung des Ausbildungsplanes kann eine

jeweils erneute Übermittlung entfallen, wenn der Ausbildungsplan unverändert auf eine größere Zahl von Ausbildungsverhältnissen angewendet wird. Bei jedem weiteren Antrag reicht dann ein Bezug auf einen konkreten Ausbildungsplan aus, der der zuständigen Stelle bereits vorliegt und nun inhaltsgleich zugrunde gelegt wird. Basierend auf der Zahl von 555 000 Ausbildungsverträgen und einer Quote von 90 Prozent für die Bezugnahme kann in 499 500 Fällen eine Einsparung erzielt werden.

Seitens der Verwaltung (80 Industrie- und Handelskammern, 53 Handwerkskammern) führt die Gesetzesänderung zu einem Rückgang des Archivierungsaufwandes um schätzungsweise 1 Minute pro Fall (durchschnittlicher Lohnsatz 32,10 Euro bei Interessensvertretungen) und somit zu einer Einsparung von 267 000 Euro pro Jahr. Langfristig ist zudem mit einem bisher nicht quantifizierbaren Rückgang der Lagerkosten zu rechnen.

Für die mit der Änderung des StVG und der Fahrzeug-Zulassungsverordnung verbundene Verfahrensänderung der Meldung der Fahrzeughalterdaten zur Berichtigung des Fahrzeugregisters müssen die Meldebehörden ihre Software aktualisieren. Dies kann zu einem einmaligen Umstellungsaufwand von 15 000 Euro pro Landkreis und insgesamt zu Kosten von insgesamt 4,5 Mio. Euro führen; diese Regelungen haben jedoch keinen verpflichtenden Charakter.

Für die Verwaltung ergibt sich dagegen ein um eine Minute verkürzter Ummeldeprozess, der ausgehend von der Fallzahl der jährlichen Umzüge innerhalb von Landkreisen (1 037 867) zu einer Einsparsumme von 51 000 Euro pro Jahr führt.

Weitere Kosten

Unmittelbar durch dieses Gesetz werden die Kosten für Unternehmen und Verbraucher nicht berührt. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind daher nicht zu erwarten.

Gesetzesfolgen und Nachhaltigkeit

Das Gesetz trägt zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung bei, indem es eine medienbruchfreie elektronische Abwicklung von Verwaltungsverfahren fördert und Formvorschriften erleichtert oder abgebaut werden.

Das Gesetz trägt zu einer nachhaltigen Entwicklung bei, indem es die elektronische Kommunikation für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung ermöglicht und so hilft, die Personentransportintensität (Nachhaltigkeitsindikator 11b der Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland) zu senken. Zudem leistet es einen Beitrag zum wirtschaftlichen Wohlstand (Nachhaltigkeitsindikator 10 der Nachhaltigkeitsstrategie für Deutschland), da unnötige Bürokratie abgebaut und umwelt- und sozialverträgliches Wirtschaftswachstum ermöglicht wird.

Gleichstellungspolitische Auswirkungen

Im Zuge der gemäß § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) vorzunehmenden Relevanzprüfung sind unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituationen von Frauen und Männern keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen.

Positive Auswirkungen lassen sich insoweit feststellen, als durch eine Verbesserung der elektronischen Verwaltungsdienste eine gesteigerte Ortsunabhängigkeit resultiert. Dies wiederum führt dazu, dass Telearbeit umfangreicher wahrgenommen werden kann, was die Vereinbarkeit von Beruf und Familie erleichtert und damit Frauen wie Männern gleichermaßen zugutekommt.

Befristung, Evaluierung

Eine Befristung des Gesetzes ist im Hinblick auf den damit verbundenen Investitionsaufwand und die stetige Tendenz zur weiteren Digitalisierung nicht sinnvoll. Es ist jedoch eine Evaluierung und Weiterentwicklung vorgesehen (Artikel 29).

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung; E-Government-Gesetz)

Zu § 1 (Geltungsbereich)

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt den Geltungsbereich dieses Gesetzes für Behörden des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Diese werden im weiteren Gesetzestext zusammengefasst als „Behörden des Bundes“ bezeichnet. Der Begriff der Behörde lehnt sich an die weite Definition des § 1 Absatz 4 VwVfG, des § 1 Absatz 2 SGB X und des § 6 Absatz 1 AO an und umfasst damit jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.

Dieses Gesetz gilt für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden. Der Begriff wird ebenso verwendet wie im VwVfG und im SGB X. Fiskalisches Handeln, wie es insbesondere im Vergaberecht bei der Beschaffung von Gütern und Leistungen durch bürgerlich-rechtliche Verträge der Verwaltung vorkommt, ist damit vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes nicht erfasst.

Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit im Sinne dieses Gesetzes ist – ebenso wie im VwVfG und im SGB X – nicht auf Handeln mit Außenwirkung beschränkt. Der Begriff wird z. B. in § 1 VwVfG und § 1 Absatz 1 Satz 1 SGB X verwendet und ist nicht zu verwechseln mit dem Begriff des Verwaltungsverfahrens, der in § 9 VwVfG und § 8 SGB X definiert ist und als ein Kriterium die Außenwirkung der Tätigkeit der Behörde festlegt. Verwaltungsverfahren ist insoweit eine Teilmenge der öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit. Im Einzelfall kann öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit auch behördeninterne Verwaltungstätigkeit erfassen, vgl. z. B. die §§ 6, 7 oder 9 dieses Gesetzes. Solche Regelungen werden in diesem Gesetz getroffen, weil sie dazu beitragen, Medienbrüche abzubauen und damit letztlich die elektronische Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgerinnen und Bürgern oder der Wirtschaft verbessern. Dieses Gesetz gilt auch für den Bundesrechnungshof und seine nachgeordneten Prüfungsämter, soweit diese als Verwaltungsbehörde tätig werden. Wird der Bundesrechnungshof als Organ der externen Finanzkontrolle tätig, übt er keine Verwaltungstätigkeit aus (vgl. Bundestagsdrucksache 10/3323, S. 10). Insoweit obliegt es ihm, sein Verfahren in seiner Geschäftsordnung selbst zu regeln (§ 20 Absatz 1 Satz 3 Gesetz über den Bundesrechnungshof).

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt den Geltungsbereich dieses Gesetzes für Behörden der Länder, einschließlich der ihrer Aufsicht unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn sie Bundesrecht ausführen. Die Regelung orientiert sich an § 1 Absatz 1 und 2 VwVfG.

Ausführen von Bundesrecht im Sinne dieser Vorschrift meint entweder Ausführen als eigene Angelegenheit des Landes (Artikel 84 GG) oder Ausführen im Auftrag des Bundes (Artikel 85, Artikel 108 Absatz 3 GG).

Satz 2 ist im Hinblick auf das kommunale Aufgabenübertragungsverbot nach Artikel 84 Absatz 1 Satz 7 und Artikel 85 Absatz 1 Satz 2 GG erforderlich, weil das Gesetz verschiedene Regelungen enthält, die als Aufgaben in diesem Sinne mit Außenwirkung gegenüber dem Bürger verstanden werden können.

In diesem Gesetz gibt es Regelungen, die nur für Behörden des Bundes gelten, nicht aber für die Behörden der Länder. Dies ist aus der jeweiligen Regelung heraus erkennbar („Behörde des Bundes“, vgl. z. B. § 2 Absatz 2 oder § 6 Absatz 1).

Zu Absatz 3

Die Regelung orientiert sich an § 2 Absatz 3 Nummer 1 VwVfG. Sie hat zum Inhalt, dass dieses Gesetz genauso für den Bereich der Justizverwaltung gelten soll wie das VwVfG. Die Einschränkung des Anwendungsbereiches erfolgt damit nach denselben Kriterien wie im VwVfG. Aus dieser Regelung ergibt sich also, dass dieses Gesetz grundsätzlich auch für die Tätigkeit der Gerichtsverwaltungen und die Behörden der Justizverwaltung gilt, soweit die jeweilige Tätigkeit der Nachprüfung durch die im Gesetzestext erwähnten Gerichte unterliegt. Die Regelung ist im Zusammenhang mit den §§ 23 ff. des Einführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz zu sehen.

Zu Absatz 4

Diese Kollisionsregelung stellt klar, dass dieses Gesetz dann gilt, soweit nicht Rechtsvorschriften des Bundes inhaltsgleiche oder entgegenstehende Regelungen enthalten. Solche Regelungen gehen diesem Gesetz vor. Soweit also die entsprechende Rechtsvorschrift etwa eine Bestimmung zur elektronischen Verwaltung enthält, hat diese Vorrang. Damit soll sichergestellt werden, dass die aufgrund der jeweiligen Besonderheiten für bestimmte Rechtsgebiete getroffenen Regelungen zur elektronischen Verwaltung (z. B. in den Sozialgesetzbüchern oder in den Steuergesetzen) Gültigkeit behalten. Soweit Rechtsvorschriften des Bundes für einen Bereich des besonderen Verwaltungsrechts (einschließlich des Steuerrechts und des Sozialrechts) keine Regelungen zur elektronischen Verwaltung enthalten, gilt dieses Gesetz ergänzend. Gegenüber dem VwVfG gehen die Regelungen dieses Gesetzes vor. Regelungen des SGB I und des SGB X zum Sozialdatenschutz sind gegenüber diesem Gesetz vorrangig.

Die Regelung orientiert sich an § 1 Absatz 1 letzter Teilsatz und Absatz 2 Satz 1 letzter Teilsatz VwVfG.

Zu Absatz 5

Die Regelung sieht Ausnahmen vom Geltungsbereich dieses Gesetzes vor.

Zu Nummer 1

Nummer 1 orientiert sich an § 2 Absatz 2 Nummer 2 VwVfG mit der Ausnahme, dass hier auch die Steuerfahndung (Zollfahndung) nach § 208 AO aufgenommen wurde. Dies ist erforderlich, weil die Tätigkeit der Steuer- und Zollfahndung in rechtlicher und organisatorischer Hinsicht dem Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren sehr ähnelt. In § 2 Absatz 2 Nummer 2 VwVfG ist § 208 AO nicht explizit erwähnt, da in § 2 Absatz 2 Nummer 1 VwVfG die AO insgesamt vom Anwendungsbereich des VwVfG ausgenommen ist. Hinsichtlich Nummer 1 ist anzumerken, dass mit der Formulierung „Rechtshilfe für das Ausland in Strafsachen“ alle Bereiche der Rechtshilfe (Aus- und Durchlieferungsverkehr, Vollstreckungshilfeverkehr sowie sonstige Rechtshilfe) sowohl auf Grundlage der Instrumente der Rechtshilfe in Strafsachen als auch auf Grundlage der Instrumente der gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen vom Anwendungsbereich des EGovG ausgeschlossen sind.

Zu Nummer 2

Nummer 2 orientiert sich an § 2 Absatz 2 Nummer 3 VwVfG. Aufgrund der spezifischen Anforderungen bei Verfahren vor dem Deutschen Patent- und Markenamt, die sich unter anderem in der Einführung der Elektronischen Schutzrechtsakte (EISA) für Patent- und Gebrauchsmusterverfahren manifestiert haben, soll das vorliegende Gesetz keine Anwendung finden. Der Anwendungsausschluss erstreckt sich auch auf Verfahren nach dem Urheberrechtswahrnehmungsgesetz.

Zu Nummer 3

Nummer 3 regelt, dass die gesamte Verwaltungstätigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) nicht vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes umfasst ist. Dies gilt auch für die mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende

verbundenen Aufgaben der Sozialversicherung, die als Annex zur Leistungserbringung wahrgenommen werden. Damit wird sichergestellt, dass der besonderen Form der Mischverwaltung nach Artikel 91e Absatz 1 GG Rechnung getragen wird. Zugleich wird durch die einheitliche Regelung für das gesamte SGB II der gebotene Gleichklang zwischen gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Trägern gewährleistet.

Zu § 2 (Elektronischer Zugang zur Verwaltung)**Zu Absatz 1**

Mit dieser Vorschrift wird das Ziel A.1 der Nationalen E-Government-Strategie umgesetzt, wonach der Zugang allen potenziellen Nutzern eines Dienstes ermöglicht wird.

Absatz 1 verpflichtet alle Behörden, neben den allgemein üblichen Zugängen zur Verwaltung (z. B. Posteingang für papierbasierte Eingänge, persönliche Vorsprache), auch einen Zugang für die elektronische Kommunikation zu eröffnen. In vielen Fällen wird dies bereits geschehen sein. Es soll jedoch umfassend die Möglichkeit eröffnet werden, mit jeder Behörde elektronisch in Kontakt treten zu können, und zwar grundsätzlich in jeder Angelegenheit.

Der Wortlaut der Regelung orientiert sich an § 3a Absatz 1 VwVfG sowie den wortgleichen § 36a Absatz 1 SGB I und § 87a Absatz 1 Satz 1 AO und ergänzt diese.

Nach § 3a Absatz 1 VwVfG, § 36a SGB I und § 87a AO ist Voraussetzung für die Übermittlung elektronischer Dokumente, dass der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet hat. Eine Verpflichtung von Behörden zur Eröffnung des Zugangs ergibt sich aus diesen Regelungen noch nicht, sondern es bedarf eines ausdrücklichen oder konkludenten Akts. Bei Behörden wird insbesondere in der öffentlichen Angabe einer E-Mail-Adresse z. B. in Briefköpfen oder auf der Internetseite, eine konkludente Eröffnung des Zugangs gesehen. Satz 1 sieht nunmehr diese Verpflichtung zur Eröffnung eines Zugangs vor.

Im einfachsten Fall erfolgt die Eröffnung des Zuganges durch die Bereitstellung eines E-Mail-Postfaches der Behörde. Hat eine Behörde ein E-Mail-Postfach, so erfüllt sie die Verpflichtung im Sinne des Satzes 1. Darüber sollte jede Behörde verfügen, um eine insbesondere für Bürgerinnen und Bürger einfach handhabbare elektronische Kommunikation zu gewährleisten. Mit jedem einfachen E-Mail-Postfach können in technischer Hinsicht elektronische Dokumente, die mit einer qeS nach SigG versehen sind, empfangen werden. Soweit eine Behörde also ein E-Mail-Postfach hat, kann sie qualifiziert elektronische signierte Dokumente empfangen.

Jedoch ist die Verpflichtung zur Eröffnung eines Zuganges z. B. auch dann erfüllt, wenn eine Behörde ein elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) oder ein anderes Verfahren (z. B. das Verfahren im Sinne von § 87a Absatz 6 Satz 1 AO, sogenanntes Elsterverfahren) oder andere spezielle Verfahren oder Portallösungen einrichtet, über das ihr elektronische Dokumente übermittelt werden können. Wichtig ist, dass auch solche Dokumente an die Behörde übermittelt werden können, die mit einer qeS nach SigG versehen sind. Die meisten Behörden des Bundes dürfen nach diesen Maßstäben bereits heute über einen elektronischen Zugang im Sinne der genannten Vorschriften verfügen, da sie zumindest über ein E-Mail-Postfach verfügen. In

den Verwaltungen der Länder und Kommunen ist dies jedoch noch nicht flächendeckend der Fall. Insoweit soll die Norm – soweit sie nicht direkt anwendbar ist – auch ein Beispiel geben und zur Nachahmung anregen.

Absatz 1 legt lediglich fest, dass ein Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente eröffnet werden muss. Es erfolgt keine Festlegung auf ein bestimmtes Verfahren. Die Regelung ist also technikoffen gestaltet.

Durch das Wort „auch“ wird das sogenannte Multikanalprinzip abgesichert. Das heißt, dass eine Behörde nicht ausschließlich elektronisch erreichbar sein darf, sondern den Zugang für die papierbasierte Eingänge nach wie vor offen halten muss. Denn nicht alle Personen wollen E-Government-Angebote nutzen oder sind hierzu in der Lage. Grundsätzlich sollen Bürgerinnen und Bürger wählen können, auf welche Weise sie mit der Verwaltung in Kontakt treten. Elektronische Informations-, Kommunikations- und Transaktionsangebote der Verwaltung treten als zusätzlicher Service neben die etablierten Zugänge (insbesondere persönliche Vorsprache, Telefon, Telefax oder Schreiben).

Es gilt, dass elektronische Eingänge gegenüber solchen in Papierform weder bevorzugt noch benachteiligt werden dürfen. Vorzüge, die sich durch die elektronische Bearbeitung ergeben, können jedoch berücksichtigt werden. Die Gleichstellung elektronischer und papiergebundener Kommunikation dient der Umsetzung des Ziels A.4 der Nationalen E-Government-Strategie: („Alle geeigneten Verwaltungsangelegenheiten lassen sich über das Internet abschließend elektronisch erledigen“).

Zu Absatz 2

Absatz 2 konkretisiert die Zugangseröffnung insoweit, als alle Behörden des Bundes verpflichtet werden, ein De-Mail-Konto zu eröffnen. Insoweit wird auf die Begründung zum De-Mail-Gesetz verwiesen (Bundestagsdrucksache 17/3630 vom 8. November 2010, Begründung AT I. 1., S. 18), wonach „hinsichtlich der Kommunikation insbesondere zwischen dem Bürger/der Bürgerin und Behörden gilt, dass auch diese darum bemüht sein sollten, für die Kommunikation mit dem Bürger/der Bürgerin De-Mail zu verwenden, wenn dieser es fordert. Eine Kommunikation zwischen Bürgerinnen und Bürgern und öffentlicher Stelle mittels De-Mail setzt voraus, dass auch die Behörde sich entschieden hat, De-Mail zu nutzen, denn anderenfalls könnte der Bürger/die Bürgerin der Behörde keine De-Mail senden. Die Behörde soll also den Bürger/die Bürgerin nicht ohne Grund auf andere Kommunikationswege als auf den über De-Mail verweisen können. Sollte ein Bürger oder eine Bürgerin gegenüber der Behörde den Zugang allein mittels seines De-Mail-Kontos eröffnet haben und die öffentliche Stelle ebenfalls an De-Mail angeschlossen sein, wird sie in diesen Fällen verpflichtet sein, per De-Mail mit dem Bürger oder der Bürgerin zu kommunizieren.“ Diese Pflicht wird die Behörde jedenfalls in der Regel treffen. Die Pflicht wird nunmehr insoweit verstärkt, als die Behörden des Bundes verpflichtet werden, den Zugang über eine De-Mail-Adresse im Sinne von § 5 des De-Mail-Gesetzes zu eröffnen. Hierzu muss die Behörde Inhaberin eines De-Mail-Kontos nach § 3 des De-Mail-Gesetzes sein. Es ist geplant, dass De-Mail-Dienste für die Bundesverwaltung als IT-Verfahren zentral durch ein Dienstleistungszentrum IT (DLZ-IT) angeboten werden („De-Mail-Gateway“). Diese zentrale Anbindung mittels De-Mail-

Gateway soll über ein Netz realisiert werden, über das die Bundesbehörden sicher und hochverfügbar miteinander verbunden sind (zukünftig „Netze des Bundes“, zurzeit IVBB, IVBV/BVN sowie das Verbindungsnetz gemäß IT-NetzG). Insoweit regelt der letzte Halbsatz, dass die Pflicht solche Behörden nicht trifft, die keinen Zugang zu dem zentral im internen Verbindungsnetz des Bundes angebotenen „De-Mail-Gateway“ haben. De-Mail-Nachrichten an Bundesbehörden gelten als eingegangen, sobald sie sich im De-Mail-Postfach der jeweiligen Behörde beim zugehörigen De-Mail-Provider befinden. Im Rahmen des IT-Verfahrens De-Mail ist zu gewährleisten, dass die eingegangenen De-Mail-Nachrichten schnellstens an Infrastrukturkomponenten der Behörden des Bundes ausgeliefert werden. Auf die Machbarkeitsstudie De-Mail vom 6. Januar 2012, die im Rat der IT-Beauftragten der Bundesregierung (IT-Rat) durch Beschluss vom 24. Januar 2012 zur Kenntnis genommen wurde, wird Bezug genommen.

Die Einrichtung des De-Mail-Postfachs über Netze des Bundes ist für die Behörden kostenfrei. Der bloße Empfang von De-Mails ist kostenneutral und lediglich das Versenden von De-Mails ist mit Kosten verbunden. Eine Verpflichtung der Behörden, dem Bürger auf dem De-Mail-Wege zu antworten, besteht nicht, wenn der Bürger mehrere Zugänge gegenüber der Behörde eröffnet hat. Außerdem ist die Behörde nicht verpflichtet, per De-Mail zu antworten, wenn sie wegen der Versendung von Daten, z. B. Sozialdaten, mit sehr hohem Schutzbedarf verpflichtet ist, weitere Sicherungsmaßnahmen, z. B. eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung, einzusetzen.

Die insoweit mögliche Nutzung des De-Mail-Verfahrens durch den Bürger/die Bürgerin in seiner/ihrer Kommunikation mit jeder Behörde des Bundes ist sinnvoll und insbesondere für sogenannte unstrukturierte Kommunikation (z. B. Word-, pdf-Dokumente) geeignet, weil er/sie auf diese Weise ein wesentlich sichereres Kommunikationsverfahren nutzen kann als bei sonstigen Verfahren, die heute im öffentlichen Internet üblicherweise zur Verfügung gestellt werden. Die besondere Sicherheit unter anderem hinsichtlich Datensicherheit und Datenschutz ergibt sich dadurch, dass ein De-Mail-Konto erst dann von einem De-Mail-Provider angeboten werden darf, wenn er sich zuvor durch das BSI nach De-Mail-Gesetz hat akkreditieren lassen. Um die Akkreditierung zu erhalten, muss er ein aufwändiges Verfahren durchlaufen, in welchem er unter anderem Nachweise des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) auf ausreichenden Datenschutz und von seitens des BSI zertifizierten IT-Sicherheitsdienstleistern auf ausreichende Datensicherheit vorlegen muss.

Die Verpflichtung der Bundesbehörden zur Einrichtung einer De-Mail-Adresse macht die bisher gefundenen IT-Lösungen für elektronische Kommunikation in speziellen Verfahren nicht überflüssig, sondern ergänzt diese.

Die Einrichtung einer De-Mail-Adresse zwingt die Behörde nicht, ausschließlich die De-Mail-Infrastruktur zu nutzen: Wenn etwa der Empfänger (z. B. ein Rechtsanwalt) die Kommunikation mittels EGVP bevorzugt, dann kann die Behörde mit ihm mittels EGVP kommunizieren. Darüber hinaus kann sie auch andere Verfahren zur sicheren elektronischen Übermittlung eröffnen, bei denen die Authentizität und Integrität der Daten gewährleistet werden und bei Nut-

zung allgemein zugänglicher Netze ein Verschlüsselungsverfahren angewendet wird, das die Vertraulichkeit der übermittelten Daten sicherstellt.

Die Verpflichtung der Behörden des Bundes zur Zugangseröffnung mittels De-Mail und zum Angebot der Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach PAuswG in geeigneten Verfahren (vgl. Absatz 3) ist sinnvoll, weil so mehr Sicherheit in der Fläche für die elektronische Kommunikation erreicht werden kann, die grundsätzlich jeden Bürger und jede Bürgerin erreichen kann. Denn jede Bürgerin und jeder Bürger kann einen nPA mit allen seinen Funktionen erhalten und nutzen. Ebenso kann sich jede Bürgerin und jeder Bürger und auch jedes (kleine, mittlere oder große) Unternehmen ein De-Mail-Konto einrichten und untereinander sicher kommunizieren. Außerdem kann jedes dieser beiden Verfahren für sich genommen unter bestimmten Voraussetzungen die Schriftform im Bereich des öffentlichen Rechtes erfüllen, vgl. Artikel 3 (Änderung des § 3a VwVfG), Artikel 4 (Änderung des § 36a SGB I) und 7 (Änderung des § 87a AO) dieses Gesetzes. Andere sichere Übermittlungswege wie z. B. das EGVP haben dagegen eine andere, zu meist spezialisierte Zielgruppe.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift verpflichtet die Behörden des Bundes, Identitätsfeststellungen auch durch einen elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 PAuswG oder § 78 Absatz 5 AufenthG zu ermöglichen und die dazu notwendige Infrastruktur bereitzustellen. § 2 Absatz 3 gilt nicht, sofern die Feststellung einer Identität unter Anwesenden erfolgt.

Verwaltungsverfahren können damit effektiver und bürgerfreundlicher gestaltet werden. Insbesondere könnte dem Personalausweisinhaber oder Inhaber eines elektronischen Aufenthaltstitels in vielen Fällen der Weg in die Behörde erspart werden.

Zu § 3 (Information zu Behörden und über ihre Verfahren in öffentlich zugänglichen Netzen)

Zu Absatz 1

Absatz 1 enthält einen Mindestkatalog von Informationen, die jede Behörde, unabhängig von konkreten Verfahren, über öffentlich zugängliche Netze (das Internet oder mobile Anwendungen) veröffentlichen muss. Dabei ist es nicht erforderlich, dass sie eine eigene Internetseite unterhält, sondern diese kann z. B. auch von dem übergeordneten Verwaltungsträger zur Verfügung gestellt werden.

Auch die Informationsfreiheitsgesetze des Bundes und der Länder enthalten Vorschriften über die Bereitstellung amtlicher Informationen. § 11 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) des Bundes regelt dabei, anders als die übrigen Vorschriften des IFG, die Bereitstellung von Informationen ohne vorherigen Antrag. Danach sollen insbesondere Verzeichnisse über Informationssammlungen, Organisations- und Aktenpläne ohne personenbezogene Daten im Internet veröffentlicht werden. Allerdings steht § 11 IFG im Kontext des antragsgebundenen Auskunftsverfahrens nach den Vorschriften des IFG und dient diesem: Durch die zu veröffentlichenden Sammlungen soll den potenziellen Antragstellern die Informationssuche erleichtert, die Stellung präziserer Anfragen ermöglicht und durch die aktive Verbreitung be-

hördlicher Information die individuelle Bearbeitung von Informationsanträgen reduziert werden.

Die in diesem Gesetzentwurf vorgesehene Regelung dient dem gegenüber vorrangig dem Ziel eines bürger- und unternehmensfreundlichen Verfahrens. Die Information über Zuständigkeiten und Verfahren sollen verbessert werden, Ansprechstelle und Kontaktmöglichkeiten sollen benannt werden. Grundsätzlich eröffnet die Vorschrift die Möglichkeit, sich besser auf einen Kontakt mit der Behörde vorzubereiten. Wenn dadurch Antragsteller besser über die einzuhaltenden Verfahrensschritte und die erforderlichen Nachweise informiert sind, trägt dies auch zur Beschleunigung der Verfahren und zur Entlastung der Verwaltung bei. § 3 ist keine Regelung im Sinne von § 1 Absatz 3 IFG. Die Verpflichtung des § 11 IFG besteht somit weiterhin.

Die Vorgabe an die Behörden, sich bei der Information an Bürgerinnen und Bürger einer allgemein verständlichen Sprache zu bedienen, soll sicherstellen, dass klare, einfache und dem allgemeinen Sprachgebrauch entnommene Formulierungen verwendet werden, um die Adressaten auch tatsächlich zu erreichen und nicht durch eine zu stark juristisch geprägte oder mit fachspezifischer Terminologie gespickte Sprache zu verunsichern.

Um ihre problemlose elektronische Erreichbarkeit im Bereich des Binnenmarktes gemäß den unionsrechtlichen Anforderungen sicherzustellen, weisen die Behörden, die über De-Mail-Dienste erreichbar sind, nicht ausschließlich auf akkreditierte De-Mail-Dienste, sondern auch auf im Sinne des § 19 des De-Mail-Gesetzes gleichgestellte ausländische Dienste hin. Hier genügt es, einen elektronischen Verweis auf die im Internet durch das BSI veröffentlichte Liste solcher Anbieter in ihrer jeweils aktuellen Fassung einzufügen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält einen Katalog von Informationen, die jede Behörde über sich und insbesondere in Bezug auf ihre nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit in öffentlich zugänglichen Netzen veröffentlichen soll.

Die nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit umfasst sämtliche Leistungen und Verfahren der Behörde, die über eine rein verwaltungsinterne Tätigkeit der Behörde hinausgehen.

Ist eine Bundesbehörde für den Vollzug eines Verfahrens zuständig, so stellt sie alle verfahrensrelevanten Informationen über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung. Ist eine Landesbehörde in Ausführung von Bundesrecht (vgl. § 1 Absatz 2) für den Vollzug eines Verfahrens zuständig, so trifft sie diese Pflicht. Dies gilt auch für die Träger von Sozialleistungen, die Bundesrecht ausführen, mit Ausnahme der Gemeinden und Gemeindeverbände. Allerdings bleiben die spezifischen und detaillierten Regelungen des Beitrags- und Melderechts im Bereich der sozialen Sicherung von dieser Regelung unberührt.

Bei der Art der Veröffentlichung und dem Umfang von Informationen über Verfahren durch die Landesbehörden sollte berücksichtigt werden, dass die Länder in der überwiegenden Anzahl der von ihnen verantworteten Verfahren Bundesrecht ausführen. In diesem Fall haben sie auch die durch die bundesgesetzliche Regelung geltenden Bestandteile einer Verfahrensinformation bereitzustellen. Hierbei

sollte die Landesbehörde idealerweise auf Informationen der für die dem Verfahren zugrunde liegenden bundesgesetzlichen Regelungen zuständigen Bundesbehörde zurückgreifen können. Um diesem Bedürfnis Rechnung zu tragen, haben sich Bund und Länder auf den Aufbau und die Pflege eines Leistungskatalogs der öffentlichen Verwaltung (LeiKa) verständigt. Dieser (verwaltungsintern geführte, also nicht über öffentlich zugängliche Netze erreichbare) Katalog soll als Teil der föderalen Infrastruktur die Anbieter von Informationen zu Verfahren auf allen föderalen Ebenen redaktionell unterstützen. Bundesbehörden stellen für den LeiKa so genannte Stammtexte zu den Verfahren bereit, deren Ausführung den Ländern übertragen wurde. Die Länder stellen die gegebenenfalls ihrerseits über Ausführungsvorschriften ergänzten Stammtexte den vollziehenden Behörden auf Landes- oder kommunaler Ebene zur Verfügung. Die das Verfahren ausführende Stelle muss in der Regel lediglich die ortspezifischen Informationen zu einer finalen Beschreibung des Verfahrens ergänzen.

Das sogenannte Föderale Stammtexte-Management über den LeiKa trägt wesentlich zur Konsolidierung der Redaktionsaufwände zu Verfahrensinformationen in der öffentlichen Verwaltung bei. Auskünfte zu Verfahren in allgemein verständlicher Sprache müssen nicht mehr durch jede vollziehende Landes- oder Kommunalbehörde vollständig selbst erstellt und gepflegt werden. Über den LeiKa kann auf validierte und aktuelle Verfahrensinformationen zugegriffen werden. Dadurch werden deutschlandweit einheitliche und sachlich richtige Auskünfte zu Verwaltungsverfahren unterstützt. Um der Verpflichtung, die mit § 3 geschaffen wird, nachzukommen, bietet es sich also an, dass die Behörden der Länder die im LeiKa zusammengestellten Informationen nutzen und betreffend das jeweilige Verfahren vollständig über öffentlich zugängliche Netze veröffentlichen.

Verwaltungsintern sollten die Informationen in einer maschinenlesbaren Form zur Weiterverarbeitung durch internetbasierte Endkundenanwendungen der öffentlichen Verwaltung auf allen staatlichen Ebenen zur Verfügung gestellt werden. Die Bereitstellung der Informationen sollte sich in Struktur und Format an den zwischen Bund und Ländern festgelegten Standards des LeiKa richten. Die Bereitstellung der Informationen sollte möglichst im Vorfeld des Inkrafttretens einer regulatorischen Änderung oder innerhalb einer kurzen Frist bei ungeplanten Ereignissen, wie beispielsweise ad hoc eintretenden Informationslagen, erfolgen.

Die Regelung dient den Zielen 3 und 18 der nationalen E-Government-Strategie („Die Nutzer haben einfachen Zugang zur Verwaltung“ und „Inhalte, Basisdienste, Anwendungen und Infrastrukturen lassen sich bündeln und wiederverwenden“). Dabei vereinfacht die Bereitstellung von Informationen zu Verfahren nicht nur den elektronischen, sondern auch alle anderen Zugangswege zur Behörde. Es wurde eine Soll-Vorschrift gewählt, weil bei der Anwendung nach den Aufgaben der Behörden zu differenzieren ist. Sie richtet sich in erster Linie an Behörden mit Publikumsverkehr und ist nicht in vollem Umfang anwendbar auf Behörden, die keine Verfahren mit Beteiligung von Bürgerinnen, Bürgern oder Unternehmen abwickeln.

Zweck der Vorschrift ist, dass Bürgerinnen, Bürger oder Unternehmen über öffentlich zugängliche Netze (das Internet oder mobile Anwendungen) und alle weiteren Zugangs-

kanäle gleichlautende Informationen erhalten können dahingehend, wie ein bestimmtes Verfahren abläuft, welche Nachweise gefordert werden, welche Kosten entstehen und wer ihre zuständige Ansprechstelle in der Behörde ist. Eine funktionale Beschreibung der Ansprechstelle ist ausreichend, jedoch ist auch eine namentliche Nennung des zuständigen Ansprechpartners zulässig (vgl. Beschluss des BVerwG vom 12. März 2008 – 2B 131.07).

Zu § 4 (Elektronische Bezahlungsmöglichkeiten)

Die Regelung dient der Umsetzung des Ziels A.4 der Nationalen E-Government-Strategie („Alle geeigneten Verwaltungsangelegenheiten lassen sich über das Internet abschließend elektronisch erledigen“). Sehr häufig fallen in einem Verwaltungsverfahren Gebühren oder sonstige Forderungen (öffentlich-rechtlicher, gegebenenfalls auch privatrechtlicher Natur) an. Diese sollen mittels üblicher Zahlungsverfahren wie z. B. mittels Überweisung, Lastschrift, EC-Karte, Kreditkarte oder elektronische Bezahlungssysteme (über Payment-Service-Provider), die sich bereits im elektronischen Geschäftsverkehr als unbare Zahlungsmethoden bewährt haben, beglichen werden können. Beim Einsatz dieser Systeme ist den Anforderungen der Datensicherheit und des Datenschutzes hinreichend Rechnung zu tragen.

Mit der Regelung werden die Behörden verpflichtet, mindestens eines dieser üblichen Zahlverfahren anzubieten, damit die an dem Verwaltungsverfahren Beteiligten die Gebühren oder sonstigen Forderungen öffentlich-rechtlicher, gegebenenfalls auch privatrechtlicher Art, auf einfache Weise beglichen können. Dies gilt auch für die Träger von Sozialleistungen, die Bundesrecht ausführen, mit Ausnahme der Gemeinden und Gemeindeverbände. Der Zahlungspflichtige soll nicht etwa aus diesem Grunde doch eine Behörde persönlich aufsuchen müssen. Das Angebot ist bei Verwaltungsverfahren zu eröffnen, die ganz oder teilweise elektronisch durchgeführt werden und bei denen Bürgerinnen und Bürger für das gesamte Verfahren keine Behörde persönlich aufsuchen müssen. Zu den öffentlich-rechtlichen Forderungen zählen neben den Gebühren auch Steuern und steuerliche Nebenleistungen sowie alle sonstigen Abgaben wie Beiträge, Zinsen, Geldstrafen oder Geldbußen. Für die Behörden des Bundes steht als E-Payment-Lösung die „Zahlungsverkehrsplattform des Bundes ZVP BundOnline 2005“ zur Verfügung. Andere vorhandene Zahlungsplattformen der Länder können ebenso genutzt werden.

Die Regelung beruht auf einem Vorschlag seitens der Länder.

Zu § 5 (Nachweise)

Ein bedeutendes Hindernis für die Etablierung durchgehend elektronischer Verfahrensabwicklung ist das Erfordernis der Vorlage von Nachweisen und Bescheiden im Original. Wenn die zur Begründung eines Antrags erforderlichen Nachweise im (Papier-)Original vorgelegt werden müssen, entfällt für den Antragsteller die mit der elektronischen Antragstellung verbundene Verfahrenserleichterung. Infolgedessen wird in diesen Fällen auch der Antrag häufig in Papierform gestellt werden. Für die Verwaltung bedeutet dies einen Medienbruch, der z. B. bewirkt, dass Daten aufwändig manuell in Fachanwendungen übernommen und – bei elektronischer Aktenführung – die Papieranträge eingescannt werden müssen. Die Vorschrift trägt dazu bei, hier zu durchgehend elek-

tronischen Lösungen zu kommen, und dient damit der Umsetzung des Ziels B.6 der Nationalen E-Government-Strategie („Prozessketten sind ebenenübergreifend und kundenorientiert optimiert sowie durchgängig digitalisiert“). Die Vorschrift gilt auch für das Sozialverwaltungsverfahren mit Ausnahme des vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes nicht umfassten Verfahrens nach dem SGB II. Für die Form der Einwilligung gilt jedoch der insoweit speziellere § 67b Absatz 2 SGB X.

Zu Absatz 1

Die elektronische Durchführung eines Verwaltungsverfahrens erfasst sowohl die durchgängige wie auch die lediglich teilweise elektronische Durchführung mittels elektronischer Kommunikation (vgl. § 2).

Die Verwaltungspraxis lässt bereits derzeit häufig die Vorlage von Kopien genügen. Dies soll zur Regel werden, wenn die Vorlage eines Originals nicht durch Rechtsvorschrift angeordnet ist oder die Behörde in Ausübung ihres Verfahrensermessens (§ 26 VwVfG) für bestimmte Verfahren (z. B. Visumverfahren) oder im Einzelfall die Vorlage eines Originals verlangt, da selbst eine beglaubigte elektronische Kopie ausnahmsweise keine hinreichende Sicherheit gewährt. Letzteres kommt insbesondere bei Verfahren in Betracht, bei denen ein besonderes Täuschungsrisiko besteht. Auch für den Fall, dass Umstände zu der Annahme berechtigen, dass die eingereichte elektronische Kopie mit dem Original nicht übereinstimmt, kann die Behörde die Vorlage im Original verlangen. Solche Umstände können z. B. Bearbeitungsspuren an der Kopie oder Inkonsistenzen im Vorbringen sein, die anderweitig in dem Verfahren zutage getreten sind oder in einem späteren Stadium zutage treten. Als Originale sind sowohl papiergebundene Formate wie auch elektronische Originale zu verstehen. Die von der Behörde zu bestimmende Art der Einreichung umfasst neben der Frage der Zulassung einer Kopie oder der Forderung des Originals auch die bewusst technikoffen gestaltete und an § 3a VwVfG angelehnte Frage, in welchem Format ein elektronisches Dokument einzureichen ist.

Zu Absatz 2

Der Grundsatz, dass personenbezogene Daten regelmäßig beim Betroffenen zu erheben sind, führt häufig dazu, dass dieser die Daten auch dann noch einmal erneut bei einer Behörde angeben muss, wenn die Daten bereits in einem anderen Verwaltungsverfahren bei einer anderen Behörde angegeben wurden. Dies ist nicht nur eine unnötige Erschwernis für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen, sondern auch für die elektronische Abwicklung von Verwaltungsverfahren. Denn wenn in einem Verwaltungsverfahren als Nachweise z. B. Bescheide oder Bescheinigungen einer anderen Behörde benötigt werden, könnte die Behörde auf die Vorlage der Originale durch Bürgerinnen und Bürger oder das Unternehmen verzichten und stattdessen diese Nachweise elektronisch bei der ausstellenden Behörde einholen. Auch andere öffentliche Stellen im Sinne des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) wie z. B. Organe der Rechtspflege, Handwerkskammern stellen häufig Bescheinigungen aus, die in Verwaltungsverfahren benötigt werden. Sie sollten daher diesbezüglich gleichgestellt werden. Elektronische Bescheinigungen der Handwerkskammern entsprechen bereits der Praxis im Rahmen der Anwendung der Dienstleistungsrichtlinie.

Dieser Weg ist insbesondere dann von Interesse, wenn wegen eines besonderen Bedürfnisses nach Verlässlichkeit der Nachweise die Vorlage einfacher elektronischer Kopien durch den Antragsteller nicht ausreicht. Im Interesse der Bürgerfreundlichkeit sollte die Devise „die Daten sollen laufen, nicht die Bürgerin/der Bürger“ den Verwaltungsverfahren zugrunde gelegt werden. Der Antragsteller hat die Möglichkeit der Entscheidung, ob er der Behörde die Daten selbst übermittelt, z. B. durch Vorlage der Originalbescheide, oder ob er die Behörde ermächtigt, die Daten bei der Stelle abzurufen, bei der sie vorliegen. Dabei darf die Mitwirkungspflicht, die sich auch auf das Beibringen von Unterlagen erstreckt, nicht auf die Behörde abgewälzt werden. Es bedarf weiterhin einer aktiven Beteiligung des Antragstellers. § 26 VwVfG bleibt als Grundsatz von der Regelung des § 5 EGovG unberührt.

Als bereichsspezifische Ausnahme zum in § 4 Absatz 2 Satz 1 BDSG normierten Grundsatz der Direkterhebung regelt Absatz 2 daher als weitere Verfahrenserleichterung, dass eine für ein Verwaltungsverfahren zuständige Behörde erforderliche Nachweise, die von einer deutschen öffentlichen Stelle stammen, direkt bei der ausstellenden Behörde elektronisch einholen kann. Die Erforderlichkeit der Datenübermittlung ergibt sich auch aus dem datenschutzrechtlichen Rahmen, der für die anfordernde und die abgebende Behörde gilt.

Dabei muss die Einwilligung des betroffenen Verfahrensbeteiligten vorliegen. Gegebenenfalls notwendige Schwärzungen personenbezogener oder schutzwürdiger Daten Dritter, auf die sich die Einwilligung naturgemäß nicht beziehen kann, sind dabei auch in elektronischen Dokumenten vorzunehmen. Die Einwilligung des Verfahrensbeteiligten ist erforderlich, sofern Rechtsvorschriften die Erhebung bei der ausstellenden Behörde bzw. die Übermittlung zwischen den beteiligten Stellen erlauben. Der Grundsatz der Direkterhebung gilt dann nicht, sofern es spezialgesetzliche Sondervorschriften gibt.

Zu Absatz 3

Die Einwilligung kann nach Absatz 3 auch elektronisch erteilt werden. Für die elektronische Einwilligung, die bislang für den Bereich des Datenschutzes nicht normiert ist, wurde an die Anforderungen des § 13 Absatz 2 des Telemediengesetzes angeknüpft. Die Ausgestaltung dieser Anforderungen soll einfach und bürgerfreundlich erfolgen, ohne unnötigen zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu produzieren. So kann – ähnlich wie zu AGB bei Internet-Verkäufen – die bewusste Aktivierung eines Einwilligungsfeldes ausreichend sein.

Zu § 6 (Elektronische Aktenführung)

Eine elektronische Akte ist eine logische Zusammenfassung sachlich zusammengehöriger oder verfahrensgleicher Vorgänge und/oder Dokumente, die alle bearbeitungs- und aktenrelevanten E-Mails, sonstigen elektronisch erstellten Unterlagen sowie gescannten Papierdokumente umfasst und so eine vollständige Information über die Geschäftsvorfälle eines Sachverhalts ermöglicht. Die elektronische Akte ersetzt auf diese Weise die Aktenführung auf Papierbasis. Die Vorteile der elektronischen Akte liegen vor allem im schnelleren Auffinden bearbeitungsrelevanter Informationen, im ortsunabhängigen, kontinuierlichen Zugriff auf Informationen, im Wegfall von Medienbrüchen und in der Verbesserung von

Transparenz. Daher sollen die Behörden des Bundes die Akten möglichst elektronisch führen.

Um die mit der Umstellung auf eine elektronische Aktenführung erforderliche Bewältigung der komplexen technisch-organisatorischen Aufgaben zu ermöglichen, wurde eine „Soll-Regelung“ gewählt, die mit zeitlicher Verzögerung in Kraft tritt. Bis zu diesem Zeitpunkt ist der Übergang zur elektronischen Aktenführung in das Ermessen der Behörde gestellt. Dies trägt insbesondere dem Umstand Rechnung, dass die Behörden je nach Haushaltslage einer Übergangszeit bedürfen, um die technischen, organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen für die Einführung der elektronischen Aktenführung zu schaffen. Neben einer stufenweisen, zeitlich gestreckten Einführung können dabei auch Teilbereiche, die besondere Schwierigkeiten in der Umsetzung erwarten lassen (z. B. Personalakten oder Verschlusssachen), einer späteren, nicht oder weniger verbindlich gestalteten Stufe vorbehalten sein. Die Regelung bietet hier den notwendigen Spielraum, um notwendigen individuellen Bedarfslagen einzelner Behörden angemessen Rechnung zu tragen. Ist die Einführung der elektronischen Akte in Einzelfällen auf einen langfristigen Zeitraum betrachtet unwirtschaftlich (z. B. bei kleinen und Kleinst-Behörden oder Behörden mit geringen Aktenbeständen), ist eine notwendige Abweichung von dem gesetzlichen Gebot denkbar. Eine Abweichung von der Soll-Vorschrift ist auch gerechtfertigt, soweit bei den Nachrichtendiensten des Bundes überwiegende nachrichtendienstliche Belange einer elektronischen Aktenführung entgegenstehen oder Gründe der besonderen Geheimhaltung im Sinne der Verschlusssachenanweisung diese unwirtschaftlich machen. Eine Abweichung von der Soll-Vorschrift kann ferner gerechtfertigt sein, soweit die Vergabekammern im Sinne des Vierten Teils des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen als europarechtlich vorgeschriebene, unabhängige Kontrollinstanz in einem gerichtssähnlichen Verfahren entscheiden.

Der nicht gesetzlich normierte Grundsatz ordnungsgemäßer Aktenführung umfasst die Pflicht der Behörde zur objektiven Dokumentation des bisherigen wesentlichen sachbezogenen Geschehensablaufs und folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip, da nur eine geordnete Aktenführung einen rechtsstaatlichen Verwaltungsvollzug mit der Möglichkeit einer Rechtskontrolle durch Gerichte und Aufsichtsbehörden ermöglicht. Hieraus ergibt sich die Verpflichtung der öffentlichen Verwaltung, Akten zu führen (Gebot der Aktenmäßigkeit), alle wesentlichen Verfahrenshandlungen vollständig und nachvollziehbar abzubilden (Gebot der Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit) und diese wahrheitsgemäß aktenkundig zu machen (Gebot wahrheitsgetreuer Aktenführung). Umgekehrt folgt aus dieser Pflicht das grundsätzliche Verbot der nachträglichen Entfernung und Verfälschung von rechtmäßig erlangten Erkenntnissen und Unterlagen aus den Akten (Sicherung von Authentizität und Integrität) sowie das Gebot, den Aktenbestand langfristig zu sichern. Diese Grundsätze gelten auch für die auf IT gestützte elektronische Aktenführung. Die elektronische Akte ist daher auf Datenträgern zu führen, die ermöglichen, dass ihr Inhalt wegen der besonderen Art der Speicherung nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand unbefugt geändert oder gelöscht werden kann. Die Daten müssen zudem bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfrist gespeichert werden können. Daneben ist unter Datenschutzaspekten die Vertraulichkeit

(und gegebenenfalls Löschbarkeit) der Daten zu gewährleisten. Nicht zuletzt ist die Verkehrsfähigkeit sicherzustellen und dass die Inhalte in vertretbarer Zeit verfügbar sind und lesbar gemacht werden können. Dies kann die sichere Portierung und Konvertierung aufgrund der begrenzten Haltbarkeit der Trägermedien oder Datenformate auf aktuelle Datenträger oder Datenformate beinhalten.

Die Art und Weise der Aktenführung steht weitestgehend im Organisationsermessen der Behörden. Eine gesetzliche Klarstellung erscheint jedoch geboten, um den (Rechts-)Unsicherheiten zu begegnen, die in der Verwaltungspraxis derzeit noch hinsichtlich der Zulässigkeit der elektronischen Aktenführung und der einzuhaltenden Anforderungen bestehen. Daneben ermöglicht nur eine umfassende Nutzung der elektronischen Aktenführung ein durchgängig medienbruchfreies elektronisches Verwaltungshandeln.

Die Behörde hat durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen nach dem – jeweils geltenden – Stand der Technik sicherzustellen, dass die zuvor beschriebenen Grundsätze der ordnungsgemäßen Aktenführung eingehalten werden.

Die zur Umsetzung dieser Vorgaben erforderlichen konkreten technisch-organisatorischen Maßnahmen werden aufgrund der rasant voranschreitenden technischen Entwicklung nicht explizit gesetzlich vorgegeben. Die Behörde kann hierzu konkretisierende organisatorische Regelungen treffen oder vorhandene technische Richtlinien nutzen. Für den Erhalt des Beweiswerts qualifiziert elektronisch signierter Dokumente kann z. B. die Technische Richtlinie des BSI (TR-03125 (TR-ESOR)) als Stand der Technik herangezogen werden.

Zu § 7 (Übertragen und Vernichten des Papieroriginals)

Zu Absatz 1

Diese Norm gilt für die Behörden des Bundes, soweit nicht spezielle Gesetze vorgehen, z. B. die §§ 110a bis 110d SGB IV.

Die Behörden sollen anstelle der Papierdokumente diese als elektronische Wiedergabe in der elektronischen Akte aufbewahren.

Satz 2 konkretisiert die Anforderungen an die Übertragung von Papierdokumenten in die elektronische Form. Zugleich werden damit auch Anforderungen an das Scanergebnis festgelegt. Das Scannen von Papierdokumenten ist Voraussetzung für ein im Weiteren medienbruchfreies Verwaltungsverfahren und stellt künftig den Regelfall dar, was durch die „Soll“-Regelung zum Ausdruck gebracht wird. Zur Sicherstellung auf Übereinstimmung mit dem Papieroriginal ist eine vollständige Sichtprüfung aller Digitalisate dabei nicht erforderlich. Die Behörde kann konkretisierende organisatorische Regelungen in einer internen Organisationsverfügung (Scan-Anweisung) treffen.

Nach Satz 2 hat die Behörde für die Umwandlung in ein digitales Dokument nach dem Stand der Technik die Übereinstimmung zwischen Papierdokument und Digitalisat sicherzustellen. Als Beispiel für den Stand der Technik kann die Technische Richtlinie „Rechtssicheres ersetzendes Scannen“ (TR-RESISCAN) des BSI herangezogen werden. Hiernach werden Anforderungen technisch-organisatorischer Art an Scanprozesse entwickelt, deren Einhaltung das Erstellen und die Anwendung möglichst rechtssicherer Scanlösungen er-

möglichst. Gegenstand der Richtlinie sind Papieroriginale, die in einem sicheren Scanprozess so eingescannt werden können, dass trotz Vernichtung des Originals die damit einhergehende Minderung des Beweiswerts so gering wie möglich ist.

Satz 3 beinhaltet eine Generalklausel für Ausnahmen vom Scannen. Soweit der Aufwand technisch unvermeidbar hoch ist, kann die Behörde von dem Grundsatz des Satzes 1 abweichen. Dies kann z. B. bei großen Formaten der Fall sein, die mit herkömmlichen Scan-Geräten nur unter erhöhtem Aufwand eingesehen werden können.

Die Bestimmungen des § 7 beziehen sich nicht auf „Altbestände“ von Papierakten. Ob eine Umwandlung von bereits vorhandenen Papierunterlagen in die E-Akte erfolgt, ist unter Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgebots in das Ermessen der jeweiligen Behörde gestellt.

Zu Absatz 2

Nach Einführung der elektronischen Akte soll diese grundsätzlich die einzige bzw. die „führende“ Akte sein. Bereits aus Gründen der erforderlichen Ressourcen soll eine doppelte Aktenführung nach Möglichkeit vermieden werden.

Das ersetzende Scannen ist in vielen Bereichen bereits Praxis. Regelungen dazu gibt es bisher kaum. Auch § 298a Absatz 2 der Zivilprozessordnung (ZPO) trifft lediglich generelle Aussagen. Allein untergesetzlich ist bislang die Richtlinie für das Bearbeiten und Verwalten von Schriftgut (Akten und Dokumenten) in Bundesministerien (Registraturrichtlinie) einschlägig. In der Praxis bestehen beträchtliche Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Zulässigkeit und der Grenzen des ersetzenden Scannens, die die Ausbreitung der elektronischen Aktenführung hemmen und nach einer gesetzlichen Klarstellung verlangen.

Absatz 2 beinhaltet die Ermächtigungsgrundlage für die Vernichtung der eingescannten Papierunterlagen nach ihrer Digitalisierung, so dass das Scanprodukt zur Grundlage der weiteren Bearbeitung gemacht werden kann. Dabei soll das ersetzende Scannen zum Regelfall des Umgangs mit Papierdokumenten werden.

Eine vorübergehende Aufbewahrung (in der Praxis dürften bis zu 6 Monate ausreichend sein) der Originaldokumente nach dem Scanvorgang in einer Zwischenablage der Behörde kann zum Zweck der „Qualitätsprüfung“ des Digitalisats zweckmäßig sein. Hierdurch können nachträgliche Korrekturen vorgenommen werden, falls trotz der technischen und organisatorischen Vorkehrungen für den Scanvorgang einmal ein Dokument fehlerhaft oder unvollständig eingescannt worden sein sollte. Auch können Dokumente doch noch erhalten werden, wenn sich erst im Verlauf der Sachbearbeitung herausstellt, dass es auf die Originaleigenschaft ankommen könnte.

Eine ausnahmslose Vernichtung des Papieroriginals ist aufgrund des Rechts auf effektiven Rechtsschutz nach Artikel 19 Absatz 4 GG sowie aufgrund des im Rechtsstaatsprinzip verbürgten Justizgewährungsanspruchs nicht möglich. Hierzu zählt das Recht auf faires Verfahren, zu dem auch eine faire Handhabung des Beweisrechts gehört. Mit der ausnahmslosen Vernichtung der Originalurkunden würde in einzelnen Fällen dem Betroffenen die Möglichkeit genommen, den Urkundsbeweis führen zu können. Durch den Scanvorgang entsteht nur ein zweidimensionales Abbild des Ori-

nals. Die forensischen Prüfungsmöglichkeiten, etwa im Hinblick auf die Echtheit einer handschriftlichen Unterschrift, sind gegenüber einem Originaldokument eingeschränkt. Zudem sind Privaturkunden grundsätzlich im Original vorzulegen, wenn der Urkundsbeweis greifen soll.

Ausnahmen von der grundsätzlichen Vernichtung des Papierdokuments greifen, wenn es für das Verfahren auf die Originaleigenschaft des Dokumentes ankommt bzw. eine Vernichtung aus anderen Gründen ausgeschlossen ist.

Als solche Ausnahmetatbestände können in Betracht kommen:

- Ausschluss der Vernichtung durch eine (spezialgesetzliche) Vorschrift,
- eine nur für die Dauer der Bearbeitung vorübergehende Überlassung der Dokumente, die dann nicht in das Eigentum der Behörde übergehen und dem Absender entweder nach expliziter Erklärung oder aus den Umständen des Falles erkennbar zurückzugeben sind (z. B. bei Ausweisungspapieren, Originalverträgen),
- Urkunden, an denen die Verfahrensbeteiligten ein Beweisführungsrecht haben und bei denen es im Verfahren auf die Gewährung der Möglichkeit des Urkundsbeweises ankommen kann.

Eine Abweichung von der Soll-Vorschrift ist auch gerechtfertigt z. B.:

- bei kulturhistorisch wertvollen archivwürdigen Papierunterlagen,
- wenn die Abgabe des Verfahrens an eine Behörde notwendig ist, die ihre Akten nicht elektronisch führt, oder
- soweit bei den Nachrichtendiensten des Bundes überwiegende nachrichtendienstliche Belange entgegenstehen.

Einzelheiten sollten von der Behörde in einer Organisationsverfügung (Scan-Anweisung) klargestellt werden, um für die betroffenen Mitarbeiter Klarheit und Rechtssicherheit zu schaffen.

Die eingescannten Papierdokumente können vernichtet werden. Die Anbietungspflicht gegenüber dem Bundesarchiv nach § 2 des Bundesarchivgesetzes wird durch die spätere Anbietung der elektronischen Dokumente erfüllt. Insoweit handelt es sich lediglich um einen Wechsel des Mediums.

Zu § 8 (Akteneinsicht)

Die Vorschrift regelt Art und Weise der Akteneinsicht und schafft kein eigenes Akteneinsichtsrecht.

Das Recht auf Akteneinsicht ist Bestandteil des rechtsstaatlichen fairen Verwaltungsverfahrens und ergibt sich aus dem grundrechtlich verbürgten Anspruch auf rechtliches Gehör. Der Umfang des Akteneinsichtsrechts darf nicht vom Medium abhängig gemacht werden, dessen sich die Behörde zur Führung der Akte bedient. Soweit die allgemeinen Voraussetzungen an die Gewährung der Akteneinsicht gegeben sind bzw. eine solche überhaupt vorgesehen ist, muss also die Einsicht in die elektronische Akte im gleichen Umfang ermöglicht werden wie bei der Papierakte. Es gelten aber auch die gleichen Grenzen (z. B. sind geheimhaltungsbedürftige Informationen auszuklammern).

Über die Art und Weise der Erteilung der Akteneinsicht hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden.

Dabei muss die Behörde darauf achten, auch weniger technikaffine Bevölkerungsgruppen nicht auszuschließen. In diesem Fall können z. B. Papiausdrucke gefertigt werden. Auch kann die Behörde dem Begehrenden einen elektronischen Zugriff auf dem Bildschirm in den Behördenräumen ermöglichen. Hierbei sind im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde liegende Vorkehrungen zu treffen, die sicherstellen, dass der Begehrende nur von den für ihn bestimmten Informationen Kenntnis erlangen kann und Manipulationen ausgeschlossen sind. Erforderlichenfalls sind die ihn betreffenden Teile zu extrahieren. Daneben ist auch die Zurverfügungstellung des Inhalts der elektronischen Akte mittels Datenträger oder über E-Mail-Versand zulässig.

Bei der elektronischen Übermittlung ist den Erfordernissen des § 9 BDSG Rechnung zu tragen, insbesondere ist zu gewährleisten, dass die Integrität und Authentizität der Daten sichergestellt und deren Inhalte nicht unbefugt zur Kenntnis genommen und nicht missbräuchlich verwendet werden können.

Der elektronische Zugriff auf den Akteninhalt stellt eine zukunftssträchtige, wenngleich technisch derzeit aufwendige Form der Aktenübermittlung dar. Sie ist in der Rechtsordnung bereits in § 299 Absatz 3 ZPO sowie § 100 Absatz 2 VwGO eröffnet und soll auch außerhalb gerichtlicher (Verwaltungs-)Verfahren genutzt werden können.

Zu § 9 (Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand)

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

Die fortschreitende Vernetzung der öffentlichen Verwaltung erfordert eine konsequente Ausrichtung auf die Optimierung von Verwaltungsabläufen. Verwaltungsabläufe im Sinne dieser Vorschrift sind Prozesse, die von bestimmten Personen(gruppen) in einer sich wiederholenden Reihenfolge unter bestimmten Vorgaben (z. B. Gesetze, Verwaltungsvorschriften etc.) und unter Nutzung von Hilfsmitteln (z. B. IT-Unterstützung, Formulare etc.) bearbeitet werden. Damit wird eine bestimmte Aufgabe erfüllt – das Ergebnis ist ein Produkt, eine Leistung oder allgemeiner ein Arbeitsergebnis („output“) der Organisation. In Betracht kommen sowohl verwaltungsinterne Prozesse als auch solche mit Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern oder Unternehmen. Der Begriff des Verwaltungsablaufs ist im übergeordneten, verwaltungswissenschaftlichen Sinn zu verstehen. Er umfasst zugleich auch Verwaltungsverfahren gemäß § 9 VwVfG.

Die Optimierung von Verwaltungsabläufen bezieht sich auf sämtliche Methoden, mit denen die beschriebenen Prozesse in Organisationen verbessert werden. Die Optimierung dient primär dem Ziel, die einzuführenden oder vorhandenen Prozesse mit Blick auf das zu erstellende Arbeitsergebnis zu verbessern. Optimierung ist im Sinne einer Steigerung der Effizienz und der Qualität bei der Erstellung des Arbeitsergebnisses zu verstehen. Entlastungs- und Einsparpotenziale können mit der Durchführung von Prozessoptimierungen generiert werden. Ebenso soll die „Kundenorientierung“ im weiten Sinne der Orientierung an den Bedürfnissen der (verwaltungsinternen oder externen) Abnehmer des jeweiligen Arbeitsergebnisses gesteigert werden. Bei der Optimierung von Verwaltungsabläufen mit Außenwirkung hat daher auch

eine Orientierung an den Bedürfnissen der beteiligten Bürgerinnen und Bürger bzw. Unternehmen zu erfolgen.

Eine prozessorientierte elektronische Verwaltungsarbeit im Sinne dieser Vorschrift setzt die systematische und ganzheitliche Untersuchung und Dokumentation von Prozessen voraus. Gängige Methoden zur Prozessmodellierung sind insbesondere solche Vorgehensweisen, die die Bundesbeauftragte für Informationstechnik für die Erfassung und Erstellung von IT-Zustandsanalysen empfiehlt.¹¹

Auf Basis der zur Dokumentation geeigneten Methoden erfolgt die Auswahl der zu verwendenden Werkzeuge, wobei deren Nutzung einheitlich erfolgen sollte. Ziel ist die einheitliche Darstellung der Prozess- und Datenmodelle durch Werkzeuge, welche die geeigneten Standards und Technologien unterstützen. Hierdurch wird zugleich dem übergreifenden Wirtschaftlichkeitsgedanken Rechnung getragen.

Auf Basis der Prozessdokumentation wird eine Analyse der Prozesse durchgeführt, die auch eine Aufgabenkritik umfasst. Die Analyse hat zum Ziel, die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung sowie die Kommunikation und Kooperation zwischen den Prozessbeteiligten, die Funktionsfähigkeit verwaltungsübergreifender Prozesse, ihre Ausrichtung auf den Stand der Technik und ihre Sicherheit zu verbessern. Übergreifendes Ziel der Prozessanalyse ist es, Schwachstellen in den bestehenden Abläufen aufzuzeigen und Optimierungspotenziale zu erkennen. Potenzielle Synergien aus der IT-gestützten Prozessabwicklung sind vollumfänglich zu heben und die Interoperabilität der neuen Prozesse mit vor- und nachgelagerten Prozessen ist sicherzustellen, wobei insbesondere die Schnittstellen dieser Prozesse zu externen Prozessbeteiligten zu berücksichtigen sind.

Die Prozessanalyse ist zu dokumentieren, um eine verlässliche Grundlage für die informationstechnische Umsetzung zu schaffen.

Insbesondere bei verwaltungsträgerübergreifenden Prozessen ist für den Erfolg der Prozessanalyse wichtig, dass soweit wie möglich durchgängige, trägerübergreifende Standardmethoden eingesetzt werden. Es empfiehlt sich daher, dass der IT-Rat der Bundesregierung und der IT-Planungsrat entsprechende Standards etablieren.

Zu Satz 2

Die Regelung dient der Umsetzung des Ziels A.4 der Nationalen E-Government-Strategie („Alle geeigneten Verwaltungsangelegenheiten lassen sich über das Internet abschließend elektronisch erledigen“). Werden Verwaltungsabläufe elektronisch angeboten, ist es möglich, den Verfahrensbeteiligten medienbruchfrei und automatisiert Informationen zum Verfahrensstand bereitzustellen. Dadurch lässt sich für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen nutzerfreundlich und zeitsparend Verfahrenstransparenz herstellen. Hiervon erfasst werden nur Verfahren, die eine Außenwirkung haben; für rein verwaltungsinterne Verfahren greift die Verpflichtung nicht. Die Verwaltung kann durch das elektronische Bereitstellen der Informationen eine Entlastung erfahren, da eine bislang häufig telefonisch erfolgte Information auf Nachfragen der Beteiligten in vielen Fällen unterbleibt. Die

¹¹ Vergleiche www.cio.bund.de/DE/Architekturen-und-Standards/Daten-und-Prozessmodellierung/Prozessmodellierung/prozessmodellierung_node.html (zuletzt abgerufen am 6. September 2012).

Angabe des Verfahrensstandes soll dabei so konkret wie möglich erfolgen, um dem Auskunftsinteresse des Verfahrensbeteiligten nachzukommen, aber auch so abstrakt wie nötig, um das Verfahren nicht zu gefährden bzw. den Handlungsspielraum der Behörde einzuengen (vgl. hierzu auch Ausnahmetatbestände in Absatz 2).

Zu Absatz 2

Die Vorschrift beschreibt abschließend die Ausnahmen zu den Anordnungen nach Absatz 1. Mit ihr wird dem Umstand Rechnung getragen, dass es Fälle geben kann, in denen die nach Absatz 1 zu treffenden Maßnahmen den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit widersprechen (§ 7 der Bundeshaushaltsordnung). Dies ist z. B. der Fall, wenn von vornherein kein Optimierungspotenzial absehbar ist, so dass Kosten und Aufwand, welche für die Durchführung der Dokumentation und Analyse nach Absatz 1 Satz 1 aufgebracht werden müssten, in keinem Verhältnis zu dem möglichen Optimierungsziel stehen würden. Daneben können Fälle in Betracht kommen, bei denen die Kenntnis des Verfahrensstandes den Verfahrenszweck gefährden oder den Erfolg der Entscheidung vereiteln würde (etwa bei laufenden Ermittlungsverfahren oder bei beabsichtigten Vollzugsmaßnahmen). Letztlich sind auch gesetzliche Offenbarungsverbote zu beachten. Nach Satz 2 sind die Gründe einer Abweichung von Absatz 1 zu dokumentieren. Diese sind für alle Fälle des Absatzes 1 gesondert zu prüfen.

Zu Absatz 3

Mit dieser Vorschrift wird der Auftrag der Absätze 1 und 2 für laufende IT-gestützte Verwaltungsabläufe erweitert. Unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten sollen aber die Prozessanalyse und die elektronische Bereitstellung von Informationen zum Verfahrensstand erst bei einer anstehenden, umfangreichen Anpassung oder Weiterentwicklung des entsprechenden IT-Verfahrens erfolgen, z. B. Versions- oder Releasewechsel. Wesentliche Änderungen der eingesetzten informationstechnischen Systeme im Sinne der Vorschrift liegen erst dann vor, wenn sich diese Änderungen wesentlich auf die Verwaltungsabläufe auswirken.

Zu § 10 (Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates)

Die Vorschrift regelt die Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrats innerhalb der Bundesverwaltung.

Satz 1 knüpft an die bestehende Rechtslage zur Bund-Länder-übergreifenden IT-Standardisierung an. Gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 des Vertrages über die Errichtung des IT-Planungsrats und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern – Vertrag zur Ausführung von Artikel 91c GG vom 20. November 2009 (BGBl. 2010 I S. 663) (IT-Staatsvertrag) ist der IT-Planungsrat befugt, fachunabhängige und fachübergreifende IT-Interoperabilitäts- und IT-Sicherheitsstandards zu beschließen. Diese Beschlüsse entfalten Bindungswirkung und sind vom Bund und von den Ländern in ihren jeweiligen Verwaltungsräumen umzusetzen (§ 3 Absatz 2 Satz 2 des IT-Staatsvertrages). Nicht im IT-Staatsvertrag geregelt sind die Einzelheiten der Umsetzung. Satz 1 legt insoweit fest, dass der IT-Rat die Umsetzung innerhalb der Bundesverwaltung beschließt; die Festlegun-

gen der IT-Steuerung des Bundes bleiben hiervon unberührt. Eine Einschränkung oder Ausweitung der Kompetenzen des IT-Planungsrats ist mit der Vorschrift nicht verbunden.

Der in Satz 2 enthaltene Verweis auf § 12 des Gesetzes über das BSI trifft Regelungen für den Fall einer Auflösung des IT-Rats und bestimmt zudem das Verhältnis des IT-Rats zu den Bundesministerien.

Zu § 11 (Gemeinsame Verfahren)

Die Regelung beruht auf einem Vorschlag seitens der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder. Eine entsprechende Vorschrift wäre zudem in die jeweiligen Datenschutzgesetze der Länder aufzunehmen. Die Vorschriften in den Datenschutzgesetzen von Bund und Ländern zu Abrufverfahren und gemeinsamen Verfahren sind sehr heterogen. Soweit es um länderübergreifende Verfahren geht, sollten die Regelungen in den Datenschutzgesetzen möglichst einheitlich sein, um die bestehenden Schwierigkeiten nicht noch zu erhöhen.

Nach einigen Landesdatenschutzgesetzen ist die Einrichtung von Abrufverfahren oder gemeinsamen Verfahren nur aufgrund einer speziellen Rechtsgrundlage zulässig. In der Praxis ist damit oft nicht viel gewonnen, da die notwendigen Regelungen zum Datenschutz dort nicht oder nur lückenhaft geschaffen werden. Deshalb enthält dieser Gesetzesvorschlag die gesetzliche Verpflichtung, wesentliche Punkte vor der Errichtung eines gemeinsamen Verfahrens zu regeln.

Ein weiteres Anliegen ist es, nur das zu regeln, was wirklich über die anderen Formen der Datenverarbeitung hinaus den Unterschied ausmacht (minimalistische Regelung).

Die vorgeschlagene Regelung versucht den im Vorfeld ermittelten unterschiedlichen Anforderungen an gemeinsame Verfahren gerecht zu werden, die bekannten Probleme mit den vorhandenen Regelungen zu vermeiden sowie die notwendigen Regelungen in solchen Verfahren festzuschreiben. Es sind dabei Konstellationen mit einbezogen, bei denen

- die beteiligten Stellen nicht bereits von vornherein feststehen und deshalb nicht gemeinsam einen Federführer bestimmen können (z. B. bei dem internetbasierten Online-Genehmigungsverfahren für Großraum- und Schwertransporte – Verfahrensmanagement Großraum- und Schwertransporte – VEMAGS),
- öffentliche und nichtöffentliche Stellen beteiligt sind (z. B. VEMAGS, medizinische Fallakten), für die beteiligten Stellen unterschiedliches Datenschutzrecht gilt, eine Mitentscheidung über das Verfahren und Weiterentwicklungen faktisch nicht möglich ist (z. B. medizinische Fallakten).

Für den Sozialdatenschutz trifft § 79 SGB X für die näher bestimmten automatisierten Abrufverfahren andere Regelungen und geht damit als entgegenstehende Norm vor. Gleiches gilt für gemeinsame Dateien auf der Grundlage fachgesetzlicher Regelungen wie § 9a BNDG, § 22a BVerfSchG sowie dem ATDG.

Zu Absatz 1

Satz 1 definiert den Begriff des gemeinsamen Verfahrens. Ein gemeinsames Verfahren ist eine dauerhafte, zweckgerichtete Vereinbarung mehrerer datenschutzrechtlich verant-

wortlicher Stellen zu einer gemeinsamen Einrichtung einer technischen Anwendung/Plattform, in die Daten eingegeben werden und die den wechselseitigen Zugriff und Abruf auf bzw. aus einem so entstandenen gemeinsamen Datenbestand ermöglicht. Im Unterschied zur Auftragsdatenverarbeitung nach § 11 BDSG sind bei den gemeinsamen Verfahren alle beteiligten Stellen ihrerseits datenschutzrechtlich verantwortliche Stellen i. S. v. § 3 Absatz 7 BDSG, wobei jede der beteiligten Stellen gegebenenfalls nur für einen Teil der Datenverarbeitung jeweils verantwortlich ist. Ein gemeinsames Verfahren ist andererseits umfassender als das eindimensionale automatisierte Abrufverfahren. Während es bei letzterem lediglich um eine bestimmte technische Form der Übermittlung personenbezogener Daten von einer Stelle an eine andere Stelle (oder Person) geht, ist ein gemeinsames Verfahren durch eine einheitliche Plattform gekennzeichnet, die gemeinsam von mehreren Stellen zu einem bestimmten gemeinsamen Zweck mehrdimensional betrieben wird und bei der die Verantwortlichkeiten auf die beteiligten Stellen unterschiedlich verteilt sind. Die Datenverarbeitung zu Kontroll-, Prüf- und Aufsichtszwecken stellt deshalb selbst dann kein gemeinsames Verfahren dar, wenn die Übermittlung hierfür erforderlicher personenbezogener Daten mittels automatisierten Abrufs geschieht. Da auch öffentliche Stellen der Länder und nichtöffentliche Stellen im Sinne des BDSG an gemeinsamen Verfahren beteiligt sein können, wird für die Begriffsbestimmung ein weiter Ansatz gewählt. Der materiell-rechtliche Regelungsgehalt der Vorschrift beschränkt sich hingegen auf öffentliche Stellen des Bundes (siehe Absatz 2).

Satz 2 stellt klar, dass auch Abrufverfahren gemeinsame Verfahren sind. Abrufverfahren stellen prinzipiell eine Untermenge von Verfahren zur gemeinsamen Datenverarbeitung dar. Deshalb werden diese beiden Spielarten einer Datenverarbeitung durch mehrere Stellen in einer einheitlichen Vorschrift zusammengefasst. Nach den Definitionen der Datenübermittlung (vgl. z. B. § 3 Absatz 4 Nummer 3 Buchstabe b BDSG) ist der Abruf eine Form der Übermittlung und damit eine Datenverarbeitung für die aus einem „gemeinsamen“ Datenbestand zum Abruf bereitstellende und die aus diesem „gemeinsamen“ Datenbestand empfangende Stelle. Gemeinsam bezeichnet dabei nicht die „Besitzverhältnisse“, vielmehr ist damit gemeint, dass es derselbe Datenbestand ist. Für die an den gemeinsamen Verfahren beteiligten Stellen gilt für ihre interne Organisation und die Verhältnisse gegenüber Dritten mit Ausnahme des Abrufenden § 11 dieses Gesetzes. Für das Abrufverfahren selbst gilt hingegen der allgemeine § 10 BDSG. Das ist auch interessengerecht, da bei gemeinsamen Verfahren die Beteiligten die Datei gemeinsam gestalten (z. B. haben alle grundsätzlich Lese- und Schreibzugriff), wohingegen bei Abrufverfahren grundsätzlich die speichernde Stelle voll verantwortlich bleibt und der Abrufende lediglich eine begrenzte und im Einzelfall festzulegende Teilverantwortung trägt (reiner und begrenzter Lesezugriff).

Zu Absatz 2

Satz 1 stellt zunächst klar, dass das EGovG als Bundesgesetz die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für die Beteiligung öffentlicher Stellen des Bundes an gemeinsamen Verfahren regeln kann. Die Beteiligung öffentlicher Stellen der Länder bedürfte einer Regelung in den Landesdatenschutz-

gesetzen, die Beteiligung nichtöffentlicher Stellen einer Regelung im BDSG. Wie bei § 10 BDSG setzt Satz 1 als allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzung eine Abwägung zwischen den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen und den Aufgaben der beteiligten Stellen voraus (Verhältnismäßigkeit). Je höher der Schutzbedarf der Daten desto eher wird sich die Einrichtung eines gemeinsamen Verfahrens verbieten. Im Hinblick auf die Beteiligung öffentlicher Stellen des Bundes ersetzt die Regelung als spezifische Regelung im Sinne von § 1 Absatz 3 BDSG deshalb die allgemeine Regelung des § 10 BDSG.

Satz 2 stellt klar, dass – auch wenn das gemeinsame Verfahren an sich zulässig ist – die konkrete Datenverarbeitung im Einzelfall zulässig sein muss.

Zu Absatz 3

In Satz 1 werden zum Ausgleich der besonderen Risiken, die jedes gemeinsame Verfahren in sich trägt, eine obligatorische Vorabkontrolle sowie die Anhörung des BfDI vorgeschrieben. Satz 2 legt fest, welche Unterlagen schon bei der Anhörung vorzulegen sind. Die Datenschutzgesetze des Bundes und der Länder sehen verschiedene Beteiligungsformen des oder der Bundes- oder Landesdatenschutzbeauftragten vor. Hier wurde die Anhörung gewählt, weil sie in Umsetzung der Unabhängigkeit es ermöglicht, sich intensiv mit dem Verfahren zu befassen – oder wenn z. B. absehbar ist, dass die Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht sehr gering sind, von einer Stellungnahme abzusehen. Dem BfDI ist im Zusammenhang mit seiner Anhörung ein Sicherheitskonzept vorzulegen. Unbeschadet bleibt selbstverständlich auch das Recht des BfDI, nach den sonstigen Vorschriften (z. B. § 24 Absatz 4 BDSG) weitere Unterlagen anzufordern, Einsicht zu nehmen, sich vor Ort zu informieren oder sonst die Unterstützung der verantwortlichen Stelle anzufordern. Eine Rechtsvorschrift als Voraussetzung für die Zulässigkeit eines gemeinsamen Verfahrens ist dagegen nicht gefordert.

Zu Absatz 4

Hier sind die besonderen Anforderungen hinsichtlich der erforderlichen Festlegungen und der Dokumentation zusammengefasst. Dabei ist besonders wichtig, dass die jeweiligen Akteure mit ihrem Verantwortungsbereich transparent bleiben, respektive ihnen ihr Verantwortungsbereich auch bewusst ist. Wie einleitend erläutert (minimalistische Regelung), wurde dabei auf Redundanzen mit den vorhandenen Anforderungen an Verfahren verzichtet, auch wenn sie bei gemeinsamen Verfahren eine Schlüsselrolle spielen (wie z. B. ein Rollen- und Berechtigungskonzept oder besondere Sicherheitsmaßnahmen infolge der Vernetzung). So sind z. B. bestimmte technische und organisatorische Maßnahmen von dem Betreiber des Verfahrens sicherzustellen (z. B. technische Anforderungen an das Passwort: 8 Stellen mit Sonderzeichen, Passwortwechsel regelmäßig erzwingen), während andere nur von den angeschlossenen Stellen vor Ort gewährleistet werden können (z. B. Passwort und Benutzerkennung oder Zugangskarte nicht dem Zugriff Unbefugter aussetzen). Entsprechend muss auch die datenschutzrechtliche Verantwortung aufgeteilt sein. Deshalb ist nicht der Begriff der Daten verarbeitende Stelle verwendet, sondern auf die jeweils für konkrete Sachverhalte verantwortliche Stelle abgestellt.

Satz 1 trägt der Tatsache Rechnung, dass bei gemeinsamen Verfahren mehrere Stellen beteiligt sind und deshalb die Verantwortlichkeiten aufgeteilt werden müssen. Wird das Verfahren von einer Stelle zur Verfügung gestellt und betreut, so muss das festgelegt werden und es muss geregelt sein, wer bestimmt, welche fachlichen Anforderungen umgesetzt werden bzw. wie der Einigungsprozess zu erfolgen hat. Wegen der Komplexität, zur Sicherstellung der Revisionssicherheit und weil diese Festlegungen das Verzeichnisses ergänzen, ist Schriftform erforderlich.

Satz 2 dient der Umsetzung der Transparenzanforderungen der EG-Datenschutzrichtlinie (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31) (vgl. unter anderem Erwägungsgründe 38 und 41). Die einzelnen an dem gemeinsamen Verfahren beteiligten Stellen haben ein Verzeichnis zu erstellen, das naturgemäß nur ihren Ausschnitt am Verfahren abdeckt. Betroffen ist es nahezu unmöglich, jedenfalls aber nicht zumutbar, einen Überblick über die Datenverarbeitung im gemeinsamen Verfahren nur durch Zusammentragen der einzelnen Teile zu einem gesamten Puzzle zu erhalten. Deshalb muss es eine Stelle geben, bei der der Gesamtüberblick verwahrt und zur Einsicht bereitgehalten wird. Da es nach Absatz 2 Nummer 1 mehrere verantwortliche Stellen geben kann, müssen diese sich auf eine Stelle einigen, die diese Aufgabe wahrnehmen soll. Die Angaben nach Satz 1 sind zur Ergänzung des Verzeichnisses erforderlich, damit es seine Informationsfunktion für Betroffene erfüllen kann.

Die Sätze 3 und 4 stellen klar, dass den nach Nummer 1 verantwortlichen Stellen weitere koordinierende Funktionen zukommen können. Dazu gehört auch die Auftragsvergabe bei Auftragsdatenverarbeitung und bei Wartungs- und Fernwartungsaufträgen. Eine gesetzliche Regelung ist erforderlich, da eine Auftragsvergabe nicht notwendig nach Nummer 1 umfasst ist. Satz 3 legt fest, dass eine (nach Nummer 1) verantwortliche Stelle Aufträge zur Datenverarbeitung vergeben kann. Sie ist durch die Daten verarbeitende Stelle dazu bevollmächtigt. Es können eine oder mehrere verantwortliche Stellen in dieser Weise beauftragt werden. Verantwortlich für die Einhaltung der Datenverarbeitungsbestimmungen bleibt die Daten verarbeitende Stelle (Satz 4), denn die Vorschriften der Auftragsdatenverarbeitung bleiben im Übrigen unberührt. Gegebenenfalls ist die Aufgabe und Befugnis der verantwortlichen Stelle nach Nummer 1 und bei Auftragsvergaben tätig zu werden, gesetzlich festzulegen.

Zu Absatz 5

Ein wesentliches praktisches Problem bei der datenschutzrechtlichen Beratung und Kontrolle von gemeinsamen Verfahren, die länderübergreifend, in Bund/Länder-Zusammenarbeit oder unter Beteiligung von nichtöffentlichen Stellen erfolgen, ist die Anwendung unterschiedlichen Datenschutzrechts und die Zuständigkeit verschiedener Datenschutzkontrollstellen. Die Abstimmungsprozesse im Vorfeld wie auch die eigentlichen Kontrollen werden dadurch belastet, ohne dass es zu einem Qualitätsgewinn für den Datenschutz kommt.

Da die denkbaren Konstellationen zu unterschiedlich sind, ist in Absatz 5 eine allgemeine Formulierung gewählt worden, deren Ziel es ist, möglichst alles abzudecken. Deshalb gibt Absatz 5 nur vor, dass Regelungen zu treffen sind. We-

der die Form der Regelung noch deren Inhalt ist vorgegeben, denn dies ist im EGovG nicht möglich. Eine solche Regelung könnte inhaltlich die Anwendung des BDSG oder eines Landesdatenschutzgesetzes und die Zuständigkeit von Kontrollstellen für das gesamte Verfahren oder für Teile beinhalten. Die vorgeschlagene Fassung der Vorschrift lässt zu, bei der Beteiligung von öffentlichen Stellen mehrerer Länder eine Regelung in einem Staatsvertrag zu treffen. Bei der Beteiligung von nichtöffentlichen Stellen kann eine gesetzliche Regelung geschaffen werden, die diese Stellen – soweit sie an diesem Verfahren teilnehmen – den Regelungen und der Kontrolle der öffentlichen Stellen unterwirft; denkbar ist aber auch eine vertragliche Regelung mit den nichtöffentlichen Stellen. Sind der Bund und die Länder beteiligt, wäre zur Schaffung einer einheitlichen Handhabung auch eine bundesrechtliche Regelung denkbar.

Zu Absatz 6

Im Anschluss an die Sonderregelung in Absatz 4 Satz 2 wird mit der Regelung der Tatsache Rechnung getragen, dass in gemeinsamen Verfahren für die Betroffenen schwer durchschaubar ist, welche Stelle welche Datenverarbeitungen vornimmt, welche Stelle welche Daten speichert und deshalb auch gegenüber welcher Stelle die Rechte auf Auskunft, Löschung, Sperrung, Berichtigung und Einsicht in das Verzeichnisses geltend gemacht werden können. Um zu vermeiden, dass Betroffene bei der Geltendmachung ihrer Rechte wegen Unzuständigkeit abgewiesen werden, werden die beteiligten Stellen verpflichtet, das Anliegen an die zuständige Stelle weiterzuleiten. Ist diese nicht unmittelbar bekannt, so kann sie leicht über die von den verantwortlichen Stellen bestimmte zentrale Stelle ermittelt werden, die jeder beteiligten Stelle bekannt ist. Da diese die Verzeichnisse aufbewahrt, woraus auch die Zuständigkeiten abzuleiten sind, kann jede anrufende Stelle bei dieser Stelle die Zuständigkeiten erfragen und die Anliegen auf Auskunft, Berichtigung, Sperrung und Löschung an die richtige Stellen weiterleiten. Über diesen Weg ist sichergestellt, dass die Rechte tatsächlich wahrgenommen werden können.

Zu § 12 (Anforderungen an das Bereitstellen von Daten, Verordnungsermächtigung)

Zu Absatz 1

Die Regelung trägt der aktuellen sog. Open-Data-Diskussion Rechnung. Unter Open (Government) Data – oder offene (Regierungs- und Verwaltungs-) Daten – wird das öffentlich verfügbare Bereitstellen von Datenbeständen der öffentlichen Hand, in der Regel in Form von Rohdaten zur Nutzung, insbesondere zur Weiterverwendung und Weiterverbreitung, verstanden. Ausgenommen hiervon sind personenbezogene Daten sowie Daten, die anderweitig schutzwürdig sind (z. B. sicherheitsrelevante Daten, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse).

Zentraler Begriff der Regelung ist das Wort „Daten“. Anders als in den Informationsfreiheitsgesetzen oder im Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) wird hier nicht der Begriff „Informationen“ verwendet. Der Begriff der „Daten“ soll reine „Fakten“ bezeichnen – unabhängig von Bedeutung, Interpretation und Kontext. Erst indem solche „Daten“ (oder „Fakten“) in einem konkreten Bedeutungskontext interpretiert werden, werden aus ihnen „Informationen“. Dies

bedeutet auch, dass durch eine Weitergabe von Daten und die daraus resultierende Einbindung in andere Kontexte neue Informationen entstehen können. Die Verwendung des Begriffs „Daten“ rückt die technische Ausrichtung der Vorschrift in den Vordergrund, während der Begriff „Information“ stärker auf den Inhalt abstellt. In der Alltags- und Rechtssprache werden die beiden Begriffe weitgehend synonym gebraucht.

Die Regelung schafft keine Veröffentlichungspflicht. Sie stellt bestimmte Anforderungen an das Bereitstellen von Daten, an denen ein Nutzungsinteresse zu erwarten ist. Sie baut insoweit auf den bestehenden gesetzlichen Regelungen, wie z. B. § 11 IFG, § 10 des Umweltinformationsgesetzes (UIG), sowie auf der Praxis der Behörden, Daten unabhängig von gesetzlichen Verpflichtungen zugänglich zu machen, auf. Die allgemeinen (z. B. Schutz personenbezogener Daten) und fachspezifischen (z. B. § 10 Absatz 6 UIG) Schranken für die Veröffentlichung von Daten bleiben unberührt.

Absatz 1 Satz 1 verpflichtet die Behörden zur Datenbereitstellung in maschinenlesbaren Formaten. Die Verpflichtung gilt nur, soweit ein Nutzungsinteresse zu erwarten ist. Damit soll sichergestellt werden, dass Behörden nur für diejenigen Daten, die auch genutzt werden, den Aufwand für deren maschinenlesbare Bereitstellung betreiben müssen. Denn nur dann ist ein solcher Aufwand angemessen und vertretbar. Indikator für ein solches Nutzungsinteresse sind beispielsweise entsprechende Anfragen oder bereits bestehende Applikationen, die entsprechende Daten verwenden.

Absatz 1 Satz 2 enthält eine Definition für die Maschinenlesbarkeit. Die Definition orientiert sich an der Diskussion, die derzeit auf europäischer Ebene im Zusammenhang mit der Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (PSI-Richtlinie) zur Maschinenlesbarkeit geführt wird. Alle Formate, deren Daten von Software interpretiert werden können, sind maschinenlesbar. Im Zusammenhang mit Open Data sind maschinenlesbar insbesondere solche Daten, die eine Weiterverarbeitung ermöglichen. Die zu Grunde liegende Datenstruktur und entsprechende Standards müssen öffentlich zugänglich sein und sollten vollständig und offen publiziert und kostenfrei erhältlich sein. Einzelne Formate erfüllen diese Voraussetzungen vollständig, andere nur gering oder gar nicht. Im Rahmen des Modernisierungsprojektes Open Government der Bundesregierung und des Steuerungsprojektes des IT-Planungsrates „Förderung des Open Government“ werden Empfehlungen für die Einordnung einzelner Formate erarbeitet.

Absatz 1 Satz 3 zielt auf einen einfachen Zugang zu den Daten ab, wozu insbesondere die leichte Auffindbarkeit der Daten zählt. Das Auffinden wird erleichtert, wenn ein Datensatz durch möglichst einheitliche und abgestimmte Metadaten erschlossen ist. Diese sollten z. B. Kontakt-Informationen, Veröffentlichungs- und Änderungsdaten, Beschreibungen, Verweise zu Nutzungsbestimmungen, geographische und zeitliche Granularitäten und Abdeckungen enthalten. Die Struktur und Beschreibung der Metadaten sollte möglichst vorhandenen Standards folgen und für Nutzer vollständig, offen und kostenfrei zugänglich sein. Im Rahmen des Modernisierungsprojektes Open Government der Bundesregierung und des Steuerungsprojektes des IT-

Planungsrates „Förderung des Open Government“ werden Empfehlungen für einheitliche Metadaten erarbeitet.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 ermächtigt die Bundesregierung, die Nutzungsbestimmungen (Lizenzen) festzulegen. Darunter sind die Voraussetzungen zu verstehen, unter denen die Daten weiterverwendet und weiterverbreitet werden dürfen. Nutzungsbestimmungen sind nur dort möglich, wo andere Rechtsvorschriften keine uneingeschränkte Nutzungsmöglichkeit vorgeben, wie dies z. B. für die Umweltinformationen auf Grund von Europa- und Völkerrecht der Fall ist.

Absatz 2 Satz 2 legt fest, dass insbesondere der Umfang der Nutzung (Darf der Nutzer die Daten verändern? Darf der Nutzer die Daten mit anderen Daten zusammenführen? Darf der Nutzer die Daten in private oder öffentliche Netzwerke einbinden?), die Nutzungsbedingungen (Muss die Herkunft der Daten genannt werden? Darf der Datenbereitsteller eine bestimmte Form der Namensnennung vorgeben?) sowie die Begrenzung von Haftung und Gewährleistung zu regeln sind. Die Nutzungsbedingungen sollen die kommerzielle und nicht kommerzielle Nutzung abdecken.

Absatz 2 Satz 3 stellt klar, dass die Verordnung keine Regelungen zu Geldleistungen (Gebühren und Entgelte) enthalten darf. Hierüber entscheiden die zuständigen Gebietskörperschaften bzw. die datenbereitstellenden Stellen in eigener Zuständigkeit im Rahmen des jeweils geltenden Rechts.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt das Verhältnis zu anderen gesetzlichen Anforderungen hinsichtlich des Verfügbarmachens von Daten. Sie legt die Maschinenlesbarkeit als Mindeststandard fest.

Zu Absatz 4

Absatz 4 enthält eine Übergangsregelung für Daten, die bis zum Inkrafttreten des Gesetzes erstellt wurden und nicht maschinenlesbar vorliegen. Sie werden nicht von Absatz 1 erfasst. Sie müssen daher nicht in maschinenlesbaren Formaten bereitgestellt werden. Die Behörden sollen nicht verpflichtet werden, ihren Datenbestand nachträglich maschinenlesbar zu machen.

Zu § 13 (Elektronische Formulare)

§ 126 Absatz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) bestimmt, dass eine Urkunde von dem Aussteller eigenhändig durch Namensunterschrift oder mittels notariell beglaubigten Handzeichens unterzeichnet werden muss, wenn durch Gesetz schriftliche Form vorgeschrieben ist.

Der Umkehrschluss, dass immer dann, wenn eine Unterschrift vorgeschrieben ist, damit eine gesetzliche Schriftform angeordnet ist, kann weder aus dem Wortlaut noch aus dem Zweck der Norm hergeleitet werden. Unterschriften werden im täglichen Leben vielmehr auch außerhalb gesetzlicher Schriftformerfordernisse zu verschiedensten Zwecken geleistet und sind insbesondere als Feld für die Unterschrift des Erklärenden üblicher Bestandteil jeglicher Art von Formularen.

Dennoch gibt es eine verbreitete Rechtspraxis, die im Fall von durch Rechtsnorm vorgeschriebenen Formularen aus dem Unterschriftsfeld des Formulars ein gesetzliches

Schriftformerfordernis herleitet. In der Fachliteratur und Rechtsprechung spiegelt sich diese Praxis nicht wider. Was im Fall der händischen Unterschrift unter ein Papierformular jedenfalls in der Praxis keine Probleme verursacht, wird bei der elektronischen Abbildung des Formulars zu einer erheblichen Hürde im Rechtsverkehr: Damit kann das Formular nur dann elektronisch verschickt werden, wenn es qualifiziert elektronisch signiert wird. Dies führt angesichts der mangelnden Verbreitung der qeS in der Praxis dazu, dass die von zahlreichen Verwaltungen im Internet schon jetzt zum Download angebotenen Formulare ausgedruckt und in Papierform versandt werden müssen, statt eine Versendung per einfacher E-Mail zu ermöglichen, wenn nicht explizit Schriftform angeordnet ist.

Mit Satz 1 wird klargestellt, dass kein Schriftformerfordernis vorliegt, wenn dieses nicht explizit in der Norm angeordnet wird.

Sofern die dem Formular zugrundeliegende Rechtsnorm für die Erklärung explizit Schriftform anordnet, kann hier in der elektronischen Welt auch künftig nur eine Unterzeichnung über die qeS sowie durch die mit diesem Gesetz neu eingeführten schriftformersetzenden Technologien abgebildet werden.

Für alle anderen durch Rechtsvorschrift angeordneten Formulare ist klargestellt, dass auch eine Übermittlung des elektronischen Formulars an die Behörde beispielsweise als ausgefülltes pdf-Dokument ohne Unterschrift möglich ist. Das Ausdrucken eines online ausgefüllten Formulars, das Unterschreiben sowie das frühere Übersenden mittels Post durch die Bürger bzw. Unternehmen entfallen. Das Interesse der Verwaltung an der durch das Formular strukturierten Abfrage von Informationen ist dadurch gleichermaßen gewahrt.

Satz 2 stellt klar, dass bei in Papierform ausgegebenen Formularen weiterhin das in der Rechtsnorm abgedruckte Format samt Unterschriftsfeld beizubehalten ist und das Unterschriftsfeld bei an die Behörde gerichteten Formularen lediglich bei der elektronischen Fassung entfällt. Dies gilt auch in den Fällen, in denen ein Schriftformerfordernis besteht, da die Schriftform gemäß § 3a VwVfG (neu), § 36a SGB I (neu), § 87a AO (neu) nicht durch eine handschriftliche Unterschrift in einem Feld, sondern durch deren elektronischen Substitute abgebildet wird.

Da das Unterschriftserfordernis häufig die Funktion hat, die moralische Hemmschwelle gegenüber Falschangaben zu erhöhen, bleibt es der Behörde unbenommen, diese Hemmschwelle auf andere Weise zu erhalten.

Hierzu kann sie z. B. das Unterschriftsfeld bei einer für die elektronische Versendung bestimmten Fassung des Formulars durch eine vorformulierte Erklärung ersetzen, mit deren Bestätigung versichert wird, dass die Person, die die Erklärung in den Rechtsverkehr gibt, mit der im Formular bezeichneten Person identisch ist, oder andere geeignete Maßnahmen ergreifen, so dass bei einem Missbrauch der Urheberschaft eine strafrechtliche Verfolgung nach § 269 des Strafgesetzbuches (StGB) erfolgen kann.

Die Regelung des § 13 findet unabhängig von der Bezeichnung als Formular, Vordruck, Formblatt oder ähnlichen Begriffen Anwendung.

Zu § 14 (Georeferenzierung)

Zu Absatz 1

Viele Sachdaten der öffentlichen Verwaltung (Angaben) haben einen sogenannten Raumbezug, z. B. zu einer Adresse oder zu einem Landschaftsschutzgebiet. Dennoch ist es aufgrund der Vorhaltung und Verwaltung dieser Register nicht möglich, die Informationen räumlich in Beziehung zu setzen, z. B. um Nachbarschaften oder Entfernungen, Häufigkeit von Einrichtungen o. Ä. festzustellen. Anwendungsbeispiele sind unter anderem: Wo liegen die Schulen im Stadtgebiet? In welcher Entfernung liegen Schulen zu Kindergärten? Eine Verbindung kann derzeit nur aufwändig erfolgen, z. B. indem für die Adresse oder eine geografische Angabe (Siebengebirge, Schloss Moritzburg) die Lage über Hilfsmittel ermittelt wird. Dieser Aufwand entsteht bei jeder Analyse oder Abfrage erneut. Dies kann verbessert werden, wenn sämtliche Daten, die einen Bezug zu einem Grundstück haben, mit der Koordinate des Flurstücks bzw. des Gebäudes verknüpft wird. Flurstücke sind nach dem Liegenschaftskataster definierte Eigentumsflächen. Gebiete sind z. B. ein Baugebiet oder ein Naturschutzgebiet, die wiederum häufig aus mehreren Flurstücken bestehen. Zur einheitlichen Umsetzung sind technische Regelungen zu treffen. Das Liegenschaftskataster führt bereits zu Gebäuden eine sogenannte Hauskoordinate und zu Flurstücken eine sogenannte Flurstückskoordinate. Es liegt nahe, diese Informationen zu nutzen, um Daten mit einer bundesweit einheitlich festgelegten direkten Georeferenzierung zu ergänzen. Die Speicherung der Koordinate ergänzt die Adressangabe innerhalb des Registers. Es wird keine neue Information erfasst. Zusätzlich kann zur Koordinate, die in jedem Fall innerhalb des betroffenen Gebäudes bzw. Flurstücks bzw. Gebietes liegen sollte, auch ein Flächenumring im Register gespeichert werden. Durch die Speicherung der Koordinaten ist dann eine direkte räumliche und vor allem technisch einfache Zuordnung und Verknüpfung verschiedener Informationen möglich. Damit können auch Auswertungen deutlich vereinfacht werden. Die Angaben sind für alle inländischen Grundstückbezüge zu ergänzen. Dies stellt klar, dass bei Bezügen zu ausländischen Grundstücken die Koordinaten nicht aufgenommen werden müssen. Von der Regelung sind alle Register ausgeschlossen, die ausschließlich Bezüge zu ausländischen Grundstücken haben.

Die einheitliche Festlegung für die Georeferenzierung in Registern fördert die Nutzungs- und Auswertungsmöglichkeiten aller Daten der öffentlichen Verwaltung. Einheitliche Vorgaben für die Georeferenzierung, also die Möglichkeit zur „Übersetzung“ von Raumbezugsinformationen wie Adressen in ein Koordinatenpaar, sind die grundlegende Voraussetzung für die Interoperabilität der Geodaten, auch im Sinne einer Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE). Daher ist die Festlegung gemeinsam in Bund-Länder-Gremien zu erarbeiten und im IT-Planungsrat zu beschließen. Basis für die Festlegung kann unter anderem das Architekturkonzept der GDI-DE sein, dieses beinhaltet Regelungen über die einheitliche Anwendung räumlicher Bezugssysteme sowie von Metadaten. Die Metadaten zum gewählten Bezugssystem und zur Qualität der Georeferenzierung sind zwingend notwendig.

Von der Regelung sind nur Register betroffen, die entweder neu aufgebaut oder überarbeitet werden, z. B. durch Umset-

zung eines analogen Registers in ein digitales oder durch wesentliche Neustrukturierung und grundlegender Überarbeitung eines digitalen Registers. Die Ergänzung der Georeferenzierung sollte nicht den Hauptgrund und Hauptaufwand der Überarbeitung darstellen. Nicht betroffen von der Regelung ist auch das Grundbuch. Das Grundbuch dient der Dokumentation von Eigentums- und anderen Sachenrechten an Grundstücken und grundstücksgleichen Rechten und damit in erster Linie dem Grundstücksverkehr. Die Grundstücke werden im Grundbuch nach den in den Ländern eingerichteten amtlichen Verzeichnissen benannt (Liegenschaftskataster). Das Liegenschaftskataster weist die tatsächlichen Verhältnisse am Grund und Boden nach (Flurstücke) und wird auf Basis des § 2 Absatz 2 der Grundbuchordnung geführt. Eine Erstreckung des Anwendungsbereichs der Regelung auf das Grundbuch ist damit nicht erforderlich, weil eine Verbindung zum Liegenschaftskataster – und damit zu den Flurstückskoordinaten – bereits besteht.

Die Regelung legt nicht fest, ob, durch wen und wie die in den jeweiligen elektronischen Registern gespeicherten Daten genutzt werden können; dies ergibt sich aus den jeweiligen spezialgesetzlichen Vorschriften. Datenschutzrechtliche Aspekte (Abstrahierung, Lösungsfristen etc.) ergeben sich aus den jeweiligen Rechtsvorschriften für das einzelne Register. Klarstellend wird darauf hingewiesen, dass bei der Verknüpfung personenbezogener Geoinformationen die datenschutzrechtlichen Vorschriften des BDSG sowie gegebenenfalls der Datenschutzgesetze der Länder und gegebenenfalls der jeweiligen spezifischen Rechtsvorschriften des Bundes und/oder des jeweiligen Landes für das einzelne Register zu beachten sind.

Zu Absatz 2

Die Regelung umfasst nichtöffentliche (verwaltungsinterne) sowie öffentliche (nicht lediglich für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmte) Register.

Zu § 15 (Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter)

Zu Absatz 1

Zahlreiche Vorschriften des Bundesrechts sehen vor, dass in amtlichen Mitteilungs- oder Verkündungsblättern des Bundes, eines Landes oder einer Gemeinde bestimmte Umstände bekannt zu geben oder Unterlagen zu veröffentlichen sind. Zum Teil wird im Rechtsverkehr aus der Bezeichnung eines Publikationsorgans als „Blatt“ gefolgert, dass dieses in Papier zu führen ist. Wird die jeweilige Publikation beim Bund, in dem betroffenen Land oder der Kommune elektronisch geführt, besteht gegenwärtig Rechtsunsicherheit, ob dadurch auch diese bundesrechtlich angeordneten Publikationspflichten erfüllt werden können. Teilweise werden eigens für solche bundesrechtlich angeordneten Publikationen parallel Printausgaben geführt. Durch die Regelung in Absatz 1 wird klargestellt, dass die Publikationspflicht auch durch die elektronische Form des Publikationsorgans erfüllt wird. Die Existenz des elektronischen Publikationsorgans wird dabei vorausgesetzt.

Überdies wird in Absatz 1 klargestellt, dass es nicht ausgeschlossen ist, Mitteilungsblätter in ausschließlich elektronischer Form zu führen. Voraussetzung ist, dass die Publikation für alle Personen, auch die weniger technikaffinen, angemessen zugänglich ist. Dies wird in Absatz 2 näher konkretisiert.

Die Vorschrift findet keine Anwendung auf das Bundesgesetzblatt, für dessen Führung in ausschließlich elektronischer Form nach verbreiteter Auffassung eine Änderung des Grundgesetzes erforderlich wäre.

Mit der am 1. April 2012 in Kraft getretenen Änderung des Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetzes (VkBmG) vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) wurde bereits die Überführung des Bundesanzeigers in die ausschließlich elektronische Ausgabe vollzogen. Als spezielle Regelungen gehen die Vorschriften des VkBmG der Regelung des § 15 insoweit vor.

Zu Absatz 2

Dem Zweck eines amtlichen Mitteilungsblatts entsprechend ist zu gewährleisten, dass jede Person angemessenen Zugang zu der Publikation hat und diese dauerhaft unverändert bleibt.

Dies gilt nicht nur für die elektronischen Publikationsformen, sondern auch für die Papiausgabe. Bereits heute ist angesichts des hohen Verbreitungsgrades des Internets davon auszugehen, dass die elektronische Ausgabe eines amtlichen Blattes für die meisten Nutzer schneller und leichter zugänglich ist als eine Printausgabe. Manche amtlichen Blätter sind in Papierform lediglich in großen öffentlichen Bibliotheken zugänglich und damit für die meisten potenziellen Nutzer nur mit Mühe recherchierbar. Auch für Menschen mit körperlichen Einschränkungen, z. B. Sehbehinderte, kann eine elektronische Ausgabe leichter oder gar ausschließlich zugänglich sein. Dennoch wird man bis auf Weiteres davon ausgehen, dass die etablierten Verbreitungsformen auch für die Papiausgabe ausreichend im Sinne des Satzes 1 sind.

Für die elektronische Ausgabe ist zu beachten, dass auch der Teil der Bevölkerung, der zur Nutzung öffentlich zugänglicher Netze mangels der erforderlichen technischen Infrastruktur oder mangels persönlicher Fähigkeiten nicht in der Lage ist, auf die Publikation zugreifen kann. Dies kann z. B. an öffentlichen Internetterminals, etwa in Rathäusern, Bibliotheken oder anderen öffentlichen Einrichtungen, oder durch die Möglichkeit, Ausdrucke zu bestellen, geschehen. Auch andere Zugänge sind möglich, sofern sie „angemessen“ sind. Hierfür ist es nicht erforderlich, dass die Publikation wie in öffentlich zugänglichen Netzen jederzeit kostenlos verfügbar ist. Die Angemessenheit orientiert sich vielmehr an den bisher üblichen Zugangsformen und Kosten der Printausgaben. Satz 2 soll sicherstellen, dass die Nutzer sich darüber informieren lassen können, wann wieder neue Nachrichten publiziert sind. Satz 3 gewährleistet, dass der Fundort der elektronischen Publikation hinreichend bekannt gemacht wird. Satz 4 trägt dem Umstand Rechnung, dass es eine wesentliche Vorbedingung für die Authentizität der verkündeten Fassung ist, dass veröffentlichte Dokumente nachträglich nicht mehr geändert oder gar gelöscht werden können. Zugleich ist dies eine Voraussetzung dafür, dass die authentische Fassung dauerhaft zur Verfügung gehalten werden kann. Notwendige redaktionelle Korrekturen sollen von der Veränderungssperre ausgenommen sein, um den Aufwand einer erforderlichen erneuten Bekanntmachung zu minimieren. Derartige Korrekturen müssen aber als solche erkennbar gemacht werden und zudem erkennen lassen, wann die Ergänzung oder Berichtigung vorgenommen wurde. Mit

der Regelung in Satz 5 wird die herausgebende Stelle verpflichtet, bei gleichzeitiger Publikation in elektronischer und papiergebundener Form eine Regelung zu treffen, welche Form als die authentische anzusehen ist. Bei einer Störung der öffentlichen Netze ist gegebenenfalls auf die Publikation in Papierform zurückzugreifen, da in diesem unwahrscheinlichen Fall die notwendige Voraussetzung eines Angebots über öffentliche Netze (Absatz 1) als nicht gegeben anzusehen ist.

Das Gebot dauerhafter Verfügbarkeit bedingt, dass von Anfang an ein zukunftssicheres Format für die elektronischen Dokumente gewählt werden muss, welches deren Interpretierbarkeit auch auf zukünftigen IT-Systemen gewährleistet.

Zu Artikel 2 (Änderung des De-Mail-Gesetzes)

Zu Nummer 1

Die Änderung ist redaktioneller Art.

Zu Nummer 2

Die Änderung des § 5 Absatz 5 dient dazu, die bisher in dieser Vorschrift geregelte Versandoption so zu ergänzen, dass hierdurch alle Funktionen der Schriftform des materiellen Verwaltungsverfahrensrechts sowie des gesamten Prozessrechts abgebildet werden.

Insbesondere im Zuge der Zulassung von De-Mail als Schriftformersatz im Verwaltungsrecht (vgl. Artikel 3, 4 und 7) sind die folgenden beiden Klarstellungen hinsichtlich des Verhältnisses der kurzzeitigen Entschlüsselung der De-Mail-Nachrichten bei den akkreditierten Diensteanbietern zu den Tatbestandsmerkmalen des „Übermittels“ bzw. „Offenbarens“ notwendig, welche im Zusammenhang mit dem Steuer- bzw. Sozialgeheimnis oder sonstigen Geheimnissen, die bestimmten Berufsträgern wie z. B. Ärzten, sonstigen Angehörigen von Heilberufen, Rechtsanwälten, anvertraut wurden (hierzu vgl. z. B. § 203 StGB), eine Rolle spielen:

- Beim Versenden einer De-Mail-Nachricht liegt ein Übermitteln im Sinne des § 3 Absatz 4 Satz 2 Nummer 3 BDSG oder gleichlautender Rechtsvorschriften wie § 67 Absatz 6 Satz 2 Nummer 3 SGB X lediglich im Verhältnis zwischen Sender und Empfänger der De-Mail-Nachricht vor, nicht jedoch zwischen diesen und den in den Übermittlungsvorgang eingeschalteten akkreditierten Diensteanbietern.
- Das Versenden einer De-Mail-Nachricht mit Inhalten, die ein Geheimnis im Sinne des § 203 StGB darstellen, durch die dort bezeichneten Geheimnisträger ist kein unbefugtes Offenbaren im Sinne des § 203 StGB oder gleichlautender Rechtsvorschriften (z. B. § 30 AO), auch wenn eine kurzzeitige automatisierte Entschlüsselung durch den akkreditierten Diensteanbieter zum Zweck der Überprüfung auf Schadsoftware erfolgt.

Diese Klarstellungen sind aufgrund folgender Tatsachen gerechtfertigt: Wenn der Nutzer von seinem Endgerät eine De-Mail versendet, wird diese verschlüsselt zu dessen De-Mail-Provider geleitet, analog etwa der Nutzung von Online-Banking-Diensten. Bei dem Provider des Absenders werden die Daten in einem automatisierten Prozess entschlüsselt, auf Schadsoftware überprüft und anschließend für den Versand an den Provider des Empfängers erneut verschlüsselt. Nach

Eingang beim De-Mail-Provider des Empfängers wird die Nachricht wiederum automatisiert entschlüsselt und auf Schadsoftware überprüft. Anschließend wird die Nachricht wieder verschlüsselt und in dieser Form für den Empfänger aufbewahrt. Schließlich ruft sie der Empfänger über einen verschlüsselten Kanal ab. Auf dem Weg durch das Internet sind die Daten also über bewährte Verfahren verschlüsselt, die vom BSI festgelegt wurden. Bei den De-Mail-Providern werden die Daten im Rahmen eines automatisierten Prozesses ohne menschliche Mitwirkung kurzzeitig umgeschlüsselt. Diese Umschlüsselung erfolgt in einer vom BSI zertifizierten Sicherheitsumgebung, für die die De-Mail-Provider im Rahmen des im De-Mail-Gesetz geregelten Akkreditierungsprozesses umfangreiche organisatorische und technische Sicherheitskriterien erfüllen müssen. Eine Speicherung der Inhaltsdaten beim Provider erfolgt ausschließlich in verschlüsseltem Zustand. Auf die amtliche Begründung des De-Mail-Gesetzes wird Bezug genommen (vgl. Bundestagsdrucksache 17/3630, S. 29).

Damit wird auch die durch den letzten Satz der amtlichen Begründung zu Artikel 1 § 5 Absatz 3 des Entwurfs des De-Mail-Gesetzes begünstigte Rechtsunsicherheit (Bundestagsdrucksache 17/3630, S. 29) beseitigt. Insoweit war bereits in dem Bericht des Innenausschusses zum Entwurf des De-Mail-Gesetzes vom 23. Februar 2011 (Bundestagsdrucksache 17/4893, S. 12) deutlich gemacht worden, dass die Bedeutung dieses Satzes allein darin liegt, darauf hinzuweisen, dass De-Mail ELSTER im Bereich der Steuerverwaltung nicht ablösen soll.

Ungeachtet der grundsätzlichen Zulässigkeit des Einsatzes von De-Mail im Bereich des Steuer- und Sozialgeheimnisses ohne zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen kann es gleichwohl in bestimmten Konstellationen erforderlich werden, von der zusätzlichen Verschlüsselung nach Absatz 3 Satz 3 des De-Mail-Gesetzes Gebrauch zu machen. Insoweit sind die Empfehlungen der Beauftragten für den Datenschutz des Bundes und der Länder zu beachten.

Zu Buchstabe a

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe b.

Zu Buchstabe b

Die Vorschrift entwickelt die bisherige Versandoption des § 5 Absatz 5 leicht fort, um hierdurch alle Funktionen der Schriftform des materiellen Verwaltungsverfahrensrechts sowie des gesamten Prozessrechts abbilden zu können. Es gilt, den ursprünglichen Zweck von De-Mail, lediglich „sichere Übermittlung“ von Nachrichten, um eine Funktion zu erweitern, die auch die Schriftform im Verwaltungsverfahrensrecht sowie im Prozessrecht ersetzen können soll. Die De-Mail zugrunde liegende Technik ermöglicht diese Vorgehensweise, da sie einerseits ein hohes Maß an Sicherheit mit sich bringt, andererseits aber einfach in der Handhabung ist. Gerade Letzteres stellt einen nicht zu unterschätzenden Vorteil gegenüber der qeS dar. Konzeptionell wird so vorgegangen, dass auf der bei De-Mail bereits vorhandenen Technik aufgesetzt wird. Hierbei bietet sich die Versandoption nach § 5 Absatz 5 an, weil hier die qeS zum Einsatz kommt. Die mit dieser Versandoption versendete De-Mail-Nachricht ist mit einer qeS versehen. Allerdings muss diese nicht durch den Nutzer selbst angebracht werden; vielmehr versieht sein De-Mail-Diensteanbieter die vom Nutzer abgesendete De-

Mail-Nachricht bei der gewählten Versandoption automatisch mit einer pseudonymisierten qeS des Providers und bestätigt so, dass die Nachricht des Nutzers mit diesem Inhalt versandt wurde. Dadurch wird gewährleistet, dass die Nachricht samt Anhängen nach dem Versand nicht unerkannt verändert werden kann und dies auch später jederzeit nachprüfbar ist. Um diese Nachprüfbarkeit (also die Signierfunktion) zu erhalten, dürfen auf Empfängerseite De-Mail-Nachricht und die Anhänge (z. B. pdf-Dokumente oder word-Dokumente) nicht getrennt werden, sondern müssen als Ganzes aufbewahrt werden.

Der Absender soll die Versandart nach § 5 Absatz 5 (in der Technischen Richtlinie De-Mail auch „absenderbestätigt“ genannt) bewusst wählen. Diese Wahl muss aus der gesendeten Mail in der Form, wie sie beim Empfänger angekommen ist, erkennbar sein, und zwar auch lange überprüfbar. Diesem Zweck dient der letzte Satz der Ergänzung. Das heißt, der übersandten Nachricht muss die Information „Benutzung der Versandart“ dauerhaft überprüfbar anhaften (Perpetuierungs- und Beweisfunktion). Die Bezeichnung des Kontoinhabers mit vollständigem Namen oder Firmen- bzw. Behördenbezeichnung muss der übersandten Nachricht ebenfalls dauerhaft überprüfbar anhaften, so dass der Empfänger den Absender eindeutig zuordnen kann. Dies wäre nicht gewährleistet, wenn in den Metadaten lediglich die De-Mail-Adresse erkennbar wäre. Insoweit werden die Technischen Richtlinien De-Mail ergänzt. Wenn z. B. Behörden über ein Gateway kommunizieren, ist die nutzende Behörde und nicht diejenige, die das Gateway betreibt, der zu bezeichnende Kontoinhaber. Weil bei der absenderbestätigten De-Mail der Absender mit Klarnamen erkennbar sein muss, ist bei dieser Versandart die Verwendung einer pseudonymen De-Mail-Adresse nicht möglich. Dies wird im letzten Satz geregelt.

Diese Informationen werden der De-Mail-Nachricht als Metadatum hinzugefügt. Dieses Metadatum wird von der vom Provider aufgesetzten qeS mit umfasst. Auch insoweit muss der Empfänger der De-Mail dafür sorgen, dass der Zusammenhang von der De-Mail-Nachricht und deren Anhängen nicht verloren geht. Um die Verkehrsfähigkeit von De-Mail-Nachrichten nach § 5 Absatz 5 auch außerhalb des De-Mail-Verbundes zu erleichtern, werden die Technischen Richtlinien De-Mail dahingehend konkretisiert, dass die De-Mail-Diensteanbieter neben dem Export des sog. mbox-Formats (über das Archive von vielen De-Mails exportiert werden können) zusätzlich auch den Export von einzelnen De-Mails über ein Format ermöglichen, das von gängigen E-Mail-Programmen geöffnet werden kann (EML-Format).

Im Bericht der Bundesregierung nach Artikel 5 des Gesetzes zur Regelung von De-Mail-Diensten und zur Änderung weiterer Vorschriften ist zur Erfüllung der Warnfunktion der Schriftform eine Schaltfläche erwähnt, (vgl. Bundestagsdrucksache 17/[einsetzen: Nummer und entsprechende Seitenzahl der Drucksache]). Hierzu bedarf es keiner gesetzlichen Regelung.

Zu Nummer 3

Mit dieser Änderung soll auf die in der Praxis bestehende Unsicherheit reagiert werden, wann konkret von einer Zugangseröffnung im Sinne der Regelungen der §§ 3a Absatz 1 VwVfG, 36a Absatz 1 SGB I und 87a Absatz 1 Satz AO ausgegangen werden kann.

Der in der De-Mail-Infrastruktur vorgesehene Verzeichnisdienst, welcher nur für De-Mail-Nutzer eingesehen werden kann, ist eine geeignete Informationsquelle, um zu erfahren, ob jemand den Zugang für den Schriftverkehr im Verwaltungsverfahren über seine De-Mail-Adresse eröffnet hat. Denn die De-Mail-Infrastruktur soll vor allem für mehr Sicherheit in der elektronischen Kommunikation des Geschäftsverkehrs (auch mit Behörden) dienen und wird voraussichtlich vor allem dann genutzt werden, wenn es auf die Identität des jeweiligen Kommunikationspartners oder die Sicherheit der Übertragung in besonderer Weise ankommt. Beides trifft für die Behördenkommunikation zu. Wer De-Mail nutzt, sich im Verzeichnisdienst eintragen lässt und dort erklärt, dass er den Zugang eröffnen will, gibt zu verstehen, dass er über De-Mail auch im Verwaltungsverfahren oder sonst mit öffentlichen Stellen kommunizieren möchte. Dies gilt für alle Kommunikationspartner (öffentliche Stellen, Bürgerinnen/Bürger oder Unternehmen) gleichermaßen.

Der Nutzer muss nach § 9 des De-Mail-Gesetzes von seinem De-Mail-Provider darüber informiert werden, dass die Veröffentlichung seiner (des Nutzers) De-Mail-Adresse und der Information, dass er den Zugang eröffnen möchte, im Verzeichnisdienst die Wirkung der Erklärung der Zugangseröffnung im Sinne der §§ 3a Absatz 1 VwVfG, 36a Absatz 1 SGB I und 87a Absatz 1 Satz AO hat.

Anders als in der Begründung zu § 7 Absatz 3 des De-Mail-Gesetzes noch ausgeführt (vgl. Bundestagsdrucksache 17/4145 vom 8. Dezember 2010, S. 6 und diese Ausführungen übernehmend Bundestagsdrucksache 17/4893 vom 23. Februar 2011, S. 20), wird von der Einschätzung, eine solche Regelung würde die Akzeptanz der De-Mail-Dienste durch die Bürgerin/den Bürger gefährden, Abstand genommen.

Allerdings wird mit Satz 4 eine Regelung eingeführt, mit welcher die Entscheidung des Nutzers als Verbraucher, die Zugangseröffnung zurückzunehmen, ebenfalls im Verzeichnisdienst zu veröffentlichen ist.

Die Regelung stellt nicht die einzige Möglichkeit der Zugangseröffnung im Sinne der Regelungen der §§ 3a Absatz 1 VwVfG, § 36a Absatz 1 SGB I und des § 87a Absatz 1 Satz AO dar. Die Zugangseröffnung kann z. B. auch durch direkte Äußerung gegenüber der Behörde erfolgen. Erst recht stellt sie nicht die einzige Möglichkeit dar, gegenüber nichtöffentlichen Stellen wie z. B. Unternehmen den Zugang zu eröffnen; diese Art der Zugangseröffnung wird von den §§ 3a Absatz 1 VwVfG, 36a Absatz 1 SGB I und 87a Absatz 1 Satz 1 AO gar nicht erfasst.

Zu Artikel 3 (Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Inhaltsübersicht wird an die Neuregelung (§ 27a) angepasst.

Zu Nummer 2

Sowohl in § 3a Absatz 2 VwVfG als auch in den entsprechenden Regelungen in § 126a BGB, § 87a Absatz 3 AO und § 36a Absatz 2 SGB I ist die Bezeichnung „elektronische Form“ im Sinne einer Begriffsbestimmung als Gegenstück zur „Schriftform“ zu verstehen: „Elektronische Form“ meint

danach ein elektronisches Dokument, das mit einer qeS versehen ist. Da im allgemeinen Sprachgebrauch der Begriff „elektronische Form“ in einem weiteren Sinne – etwa als Abgrenzung zu papiergebundenen Verfahren – verwendet wird, kann es zu Fehlinterpretationen dieser Formvorschrift kommen. Die Änderung von Absatz 2 Satz 2 macht die Eigenschaft der Regelung als Begriffsbestimmung deutlicher, ohne den Regelungsinhalt zu ändern. Damit ist ein Verständnis der Vorschrift ausgeschlossen, wonach die Bezeichnung „elektronische Form“ nicht als Begriffsbestimmung (elektronische Form = elektronisches Dokument + qeS), sondern als Oberbegriff zur Abgrenzung sämtlicher elektronischer Dokumente zu verkörperten (schriftlichen) Dokumenten dient und lediglich zur Ersetzung der Schriftform zusätzlich die Verknüpfung mit der qeS angeordnet wird.

Die Änderung des Satzes 3 dient der Klarstellung. Denn bei der Verwendung von Pseudonymen kann zumindest der Zertifizierungsdiensteanbieter im Sinne des § 2 Nummer 8 SigG den Signaturschlüsselinhaber identifizieren.

Eine wichtige Funktion der qeS besteht darin, die Integrität eines übermittelten elektronischen Dokuments zu gewährleisten. Im Gegensatz etwa zur einfachen E-Mail kann der Empfänger sicher sein, dass das Dokument inhaltlich unverändert ankommt. Diese wichtige Funktion kann durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular erfüllt werden. Die Formulierung „durch unmittelbare Abgabe“ in Satz 4 Nummer 1 stellt klar, dass sich die Regelung nicht auf die Verwendung elektronischer Formulare, die heruntergeladen und nach dem Ausfüllen an die Behörde gesendet werden, erstreckt. In diesen Fällen werden elektronische Dokumente versandt, so dass Satz 2 gilt. Das Verfahren darf vielmehr nur eine unmittelbare Eingabe in ein vom Verwender im Übrigen nicht veränderbares elektronisches Formular – sei es über webbasierte Anwendungen, sei es über allgemein zugängliche Eingabegeräte wie etwa Verwaltungsterminals in Bürgerämtern – ermöglichen. Denn der elektronische Identitätsnachweis erfüllt ohne diese zusätzlichen technischen Maßnahmen nicht alle Funktionen einer Schriftform, wie sie z. B. durch eine qeS erfüllt werden (z. B. Echtheitsfunktion). Ziel der Regelung ist, dass die Behörde durch technische Ausgestaltung der zur Verfügung gestellten Anwendung und die eröffneten Auswahl- oder Ausfüllfelder selbst steuert, welche Erklärungen abgegeben werden können, und so Manipulationen ausschließen kann. Daher bedarf es dieser Formulare mit „Direktausfüllung“.

Bei dem in Absatz 2 Satz 4 Nummer 1 sowie Satz 5 und 6 geregelten Verfahren wird in einem Eingabegerät bei der Behörde oder über öffentlich zugängliche Netze (z. B. das Internet oder mobile Anwendungen) eine elektronische Erklärung in der von der Behörde zur Verfügung gestellten Maske (Formular) abgegeben. Die elektronische Anwendung fungiert wie ein Formular, das aus der Ferne ausgefüllt wird. Die Behörde kann durch die technische Ausgestaltung der zur Verfügung gestellten Anwendung und die eröffneten Auswahl- oder Ausfüllfelder selbst steuern, welche Erklärungen abgegeben werden können, und Manipulationen ausschließen.

Die Authentifizierung als weitere wichtige Funktion der Schriftform kann ebenfalls von der Behörde durch entsprechende technische Ausgestaltung des Verfahrens sichergestellt werden. Die Regelung sieht dazu vor, dass zur Erset-

zung der Schriftform ein sicherer Identitätsnachweis durch den Erklärenden erfolgen muss. Bei der Verwendung eines Eingabegerätes in der Behörde erfolgt die übliche Identitätsfeststellung vor Ort. Bei der Nutzung von Eingabegeräten (Terminals) in einer Behörde ist die Identität durch einen Behördenmitarbeiter zu prüfen. Für die Eingabe über öffentlich zugängliche Netze bieten die Verwendung der eID-Funktion des nPA und des elektronischen Aufenthaltstitels ein sicheres Verfahren. Die Behörde muss für eine sichere und nachvollziehbare Verknüpfung von Erklärung mit elektronischem Identitätsnachweis des Erklärenden sorgen. Die konkrete technische und organisatorische Ausgestaltung wird nicht vorgegeben, um der Verwaltung den erforderlichen Gestaltungsspielraum zu belassen.

Durch verwaltungsinterne Vorschriften kann die technische und organisatorische Ausgestaltung für sichere auf öffentlich zugänglichen Netzen basierende Dienste näher präzisiert und der erforderliche technische Sicherheitsstandard vorgegeben werden. Mit solchen Sicherheitsrichtlinien soll ein Mindeststandard für die Verwaltung etabliert werden, der ein dem jeweiligen Verwaltungsverfahren entsprechendes Sicherheitsniveau bietet. Dadurch wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die über solche Portale angebotenen Verwaltungsdienstleistungen sehr heterogen sind. Sie sind auch angebotsgesteuert, weil die Behörde entscheidet, für welche Verfahren sie eine auf öffentlich zugänglichen Netzen basierende Abwicklung anbietet. Daher hat die Behörde es in der Hand, das für die jeweilige Anwendung erforderliche Sicherheitsniveau festzusetzen. Dafür lediglich einen Mindeststandard vorzugeben, erlaubt es zugleich, sicherheitstechnisch nach oben hin abzuweichen.

Dabei kann nach einem „Baukastenmodell“ (etwa nach dem Vorbild des IT-Grundschutzes) gearbeitet werden, bei dem anwendungsspezifisch Risiken eingeschätzt und Lösungen ausgewählt werden können. Mindeststandards in Form einer Technischen Richtlinie könnte das BSI auf Grundlage des bereits vorhandenen Materials zu „ISI-Web“ und der IT-Grundschutz-Vorgehensweise erarbeiten. Diese könnte durch entsprechende Beschlüsse (z. B. durch den IT-Rat) nicht nur für die Behörden des Bundes, sondern auch in den Ländern (z. B. durch den IT-Planungsrat) für verpflichtend erklärt werden.

In Satz 4 Nummer 2 und 3 wird zudem festgelegt, dass auch De-Mail unter bestimmten Vorgaben schriftformersetzend eingesetzt werden kann. Diese Vorgaben sind in der Vorschrift abschließend geregelt: Es muss die Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes genutzt werden und zwar in der Form, wie sie in Artikel 2 Nummer 2 dieses Gesetzes beschrieben wird. Unter diesen Voraussetzungen erfüllt diese Versandart grundsätzlich alle Schriftformfunktionen, welche für die schriftformwahrende Kommunikation mit Behörden wesentlich sind. Soweit eine behördliche Erklärung der Schriftform bedarf (z. B. bei Verwaltungsakten), muss der Empfänger zusätzlich darauf achten, dass das von der Behörde übersandte elektronische Dokument zum Erhalt der Signierfunktion nicht aus dem Zusammenhang mit der De-Mail, mit der es versandt wurde, herausgelöst wird. Diese Änderung soll durch eine Änderung von § 371a ZPO flankiert werden, welche in dem Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs bei den Gerichten vorgesehen ist. Sie soll in dieser Form mit De-Mail

versandte Dokumente beweisrechtlich mit elektronischen Dokumenten gleichstellen, die vom Erklärenden selbst gemäß § 3a Absatz 2 Satz 2 VwVfG mit qeS versehen wurden. Es wird sichergestellt, dass beide Rechtsänderungen gleichzeitig in Kraft treten.

Zu Nummer 3

Mit der Ergänzung soll erreicht werden, dass öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachungen parallel auch immer im Internet erfolgen. Wenn die Bekanntmachung auf Unterlagen hinweist, die zur Einsicht ausliegen, sollen diese Unterlagen möglichst auch im Internet zugänglich gemacht werden. Damit wird die Kenntnisnahme – etwa auch für Zwecke einer Öffentlichkeitsbeteiligung – durch einen bequemeren Zugang deutlich erleichtert. Um Bürgerinnen und Bürger, die das Internet nicht nutzen können oder wollen, nicht auszuschließen, kommt nur eine Ergänzung zur herkömmlichen Bekanntmachung in Frage. Die Regelung soll auch dazu dienen, die Öffentlichkeitsbeteiligung zu stärken, indem dem Einzelnen der Zugang zu den erforderlichen Informationen erleichtert wird. Für das Planfeststellungsverfahren bedeutet dies z. B., dass nicht nur der Hinweis auf die ausgelegten Planunterlagen, sondern auch die Planunterlagen selbst über das Internet zugänglich gemacht werden sollen. Die „Soll-Regelung“ trägt dem Umstand Rechnung, dass noch nicht alle Behörden über die erforderliche Technik verfügen und nicht alle Unterlagen in brauchbarer Form im Internet dargestellt werden können. Durch die Veröffentlichung von Unterlagen im Internet werden diese im Gegensatz zur herkömmlichen Einsichtsgewährung praktisch weltweit und zeitlich unbegrenzt verfügbar. Durch die „Soll-Regelung“ wird auch sicher gestellt, dass Unterlagen nicht über das Internet zugänglich gemacht werden, soweit überwiegende Interessen (z. B. der berechtigte Schutz von Geschäftsgeheimnissen) entgegenstehen. Anders als bei den herkömmlichen Formen der öffentlichen Bekanntmachung kann bei einer Bekanntmachung im Internet bislang nicht davon ausgegangen werden, dass sich in allen Gebietskörperschaften einschlägige Internetseiten so etabliert haben, dass sie vergleichbar einer der örtlichen Tageszeitung oder des gemeindlichen Aushanges gezielt als Informationsquelle für öffentliche Bekanntmachungen aufgerufen werden. Um den Zugang zu öffentlichen Bekanntmachungen im Internet zu erleichtern, muss deshalb in der herkömmlichen Bekanntmachung die Adresse der betreffenden Internetseite angegeben werden.

Zu Nummer 4

Im Rechtsverkehr – sowohl im Kontakt mit Behörden als auch im Zivilrecht – ist der Umgang mit von Behörden ausgestellten Urkunden von zentraler Bedeutung. Dabei besteht ein besonderes Bedürfnis an Ausfertigungen solcher Urkunden, die an Stelle des Originals verwendet werden können. § 33 VwVfG regelt dafür die Beglaubigung von Abschriften oder Kopien solcher Urkunden. Zwar können Urkunden auch elektronisch ausgestellt werden, regelmäßig werden aber herkömmlich in Papierform erstellte Urkunden verwendet. Auch die beglaubigten Kopien oder Abschriften sind in der Regel Schriftstücke.

Nach § 33 Absatz 4 Nummer 4a VwVfG gelten die Vorschriften über die Beglaubigung solcher Schriftstücke entsprechend für deren elektronische Abbilder. Bereits nach gel-

tendem Recht kann also eine elektronische Ausfertigung einer schriftlichen Urkunde beglaubigt und mit dem Beweiswert einer herkömmlichen beglaubigten Kopie verwendet werden (§ 33 Absatz 6 VwVfG). Für eine vollständige elektronische Verfahrensabwicklung ist es erforderlich, dass bspw. zu Nachweiszecken vorzulegende Urkunden als beglaubigte Abschriften oder Abbilder in elektronischer Form zur Verfügung stehen. Das einmal erstellte und beglaubigte elektronische Dokument kann zudem mehrfach verwendet werden, ohne dass – wie beim herkömmlichen Schriftstück – eine Vielzahl von Abschriften oder Kopien zu fertigen und zu beglaubigen wären.

Dafür wird in § 33 VwVfG ein neuer Absatz 7 eingefügt, der die ausstellende Behörde verpflichtet, regelmäßig auf Anforderung entsprechende elektronische Dokumente zu erstellen und zu beglaubigen. Die „Soll“-Regelung trägt zum einen dem Umstand Rechnung, dass unter Umständen die technischen Voraussetzungen bei der Behörde nicht vorliegen, und hilft zum anderen, dass unverhältnismäßiger Aufwand vermieden wird, wenn z. B. kein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht werden kann.

Zu Nummer 5

Mit der Ergänzung wird sichergestellt, dass auch bei einem elektronischen Verwaltungsakt, der nicht selbst mit qeS versehen ist, sondern bei dem die Schriftform durch Versendung nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes (neu) ersetzt wird, die erlassende Behörde auch aus der Signatur des Diensteanbieters für den Empfänger erkennbar ist. Die Regelung ist erforderlich, weil andernfalls bei einer so genannten Gateway-Lösung, bei der nicht die Behörde selbst, sondern die Gebietskörperschaft (z. B. die Bundesrepublik Deutschland) Kontoinhaber ist, die erlassende Behörde für den Empfänger und gegebenenfalls weitere Verwender nicht ausreichend erkennbar wäre.

Einer Ergänzung von Absatz 4 bedarf es dagegen nicht, da dort bereits auf § 3a Absatz 2 insgesamt Bezug genommen wird. In Verbindung mit dem in § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 VwVfG-E in Bezug genommenen § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes ergibt sich, dass die vorgeschriebene dauerhafte Überprüfbarkeit sich in diesen Fällen auf die Signatur des Diensteanbieters bezieht.

Zu Artikel 4 (Änderung des Ersten Buches Sozialgesetzbuch)

Bei der Neufassung des Absatzes 2 handelt es sich um die Parallelregelung zur Änderung des § 3a VwVfG. Insoweit wird auf die entsprechende Begründung zu Artikel 3 Nummer 2 verwiesen.

Abweichend von der Änderung des § 3a VwVfG wird in Satz 5 2. Halbsatz für die Kommunikation zwischen dem Versicherten und seiner Krankenkasse die elektronische Gesundheitskarte als möglicher weiterer elektronischer Nachweis der Identität zugelassen.

Die mit dem neuen Absatz 2a getroffene Regelung wird wortgleich aus Artikel 1 § 13 übernommen, um eine einheitliche Regelung für alle Bereiche des Sozialrechts zu gewährleisten. Satz 1 stellt klar, dass kein Schriftformerfordernis vorliegt, wenn dieses nicht explizit in einer Rechtsvorschrift geregelt ist. Allein aus der Tatsache, dass ein Formular ein

Unterschriftsfeld enthält, lässt sich ein Schriftformerfordernis nicht herleiten.

Stellt die Behörde eine Fassung eines Formulars zur Verfügung, das für die elektronische Versendung bestimmt ist, entfällt in dieser Fassung das Unterschriftsfeld. Damit stellt Satz 2 klar, dass bei in Papierform ausgegebenen Formularen weiterhin die gesetzlich vorgesehene Form einschließlich des Unterschriftsfeldes beizubehalten ist. Im Übrigen wird auf die Begründung zu Artikel 1 § 13 verwiesen.

Zu Artikel 5 (Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)

Aufgrund der Regelung in Artikel 1 § 1 Absatz 4 ist zwar davon auszugehen, dass die §§ 110a bis 110d SGB IV als entweder inhaltsgleiche oder entgegenstehende Normen den in Artikel 1 §§ 6, 7 und 8 enthaltenen Regelungen vorgehen. Sofern aber im EGovG weiter gehende Regelungen oder Neuerungen enthalten sind, würden diese jedenfalls für die dem Geltungsbereich des EGovG unterfallenden Träger der Sozialversicherung gelten. Mit der Ergänzung des § 110c SGB IV sollen die Spitzenverbände der Träger der Sozialversicherung und die Bundesagentur für Arbeit die Möglichkeit bekommen, auch zu diesen Vorschriften Verwaltungsvereinbarungen im Sinne des Satzes 1 zu treffen.

Zu Artikel 6 (Änderung des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch)

Zu Nummer 1

Mit der Ergänzung von Satz 2 Nummer 1 und der Ergänzung des Absatzes 1 um Satz 3 wird zur Etablierung durchgehend elektronischer Verfahrensabwicklung beigetragen. Medienbrüche werden vermieden, wenn die Verwaltung bereits eine Auskunft auf elektronischem Weg einholt und elektronische Dokumente übermittelt werden. Das gilt auch für Urkunden und Akten. Zukünftig werden immer mehr Verwaltungen ihre Akten elektronisch führen, so dass es zur Vermeidung von Medienbrüchen sinnvoll ist, auch die Beiziehung von Urkunden und Akten in elektronischer Form zuzulassen.

Zu Nummer 2

Bisher enthält das Sozialrecht nur in § 110a SGB IV für dessen Geltungsbereich Regelungen zur Ausgestaltung des Akteneinsichtsrechts für den Fall, dass Unterlagen, die lediglich elektronisch vorhanden sind, vorgelegt werden müssen. Da zunehmend auch in den anderen Sozialleistungsbereichen Akten elektronisch geführt werden, soll § 25 SGB X um eine Regelung zur Einsicht in eine elektronische Akte ergänzt werden. Die Vorschrift orientiert sich an Artikel 1 § 8. Daher wird auf die Begründung zu Artikel 1 § 8 verwiesen.

Zu Nummer 3

Nach § 29 Absatz 4 Nummer 4 Buchstabe a SGB X gelten die Vorschriften über die Beglaubigung von Schriftstücken entsprechend für die Beglaubigung von elektronischen Dokumenten, die zur Abbildung eines Schriftstückes hergestellt wurden. Wie im Verwaltungsverfahrenrecht kann auch nach dem geltenden sozialrechtlichen Verfahrensrecht eine elektronische Ausfertigung einer schriftlichen Urkunde beglaubigt und mit dem Beweiswert einer herkömmlichen beglaubigten Kopie verwendet werden (§ 29 Absatz 6 SGB X). Um

eine vollständige elektronische Verfahrensabwicklung zu fördern, sollen zukünftig beispielsweise zu Nachweiszwecken vorzulegende Urkunden als beglaubigte Abschriften oder Abbilder in elektronischer Form zur Verfügung stehen. So können einmal erstellte und beglaubigte elektronische Dokumente mehrfach verwendet werden, ohne dass eine Vielzahl von Abschriften oder Kopien zu fertigen und zu beglaubigen wären. Daher wird mit der Regelung in Absatz 7 das Ziel einer möglichst vollständigen elektronischen Verfahrensabwicklung gefördert. Zwar wird angesichts des Geltungsbereichs der Norm – sie gilt für alle Sozialleistungsträger in Bund, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden – keine Verpflichtung eingeführt. Wenn aber die Behörde über die technischen Voraussetzungen verfügt, kann die Behörde von der Urkunde, die sie ausgestellt hat, entsprechende elektronische Dokumente erstellen und beglaubigen, wenn der Bürger das verlangt.

Zu Nummer 4

Es handelt sich um die Parallelregelung zur Änderung des § 37 Absatz 3 VwVfG. Insoweit wird auf die entsprechende Begründung zu Artikel 3 Nummer 5 verwiesen.

Zu Nummer 5

Die Regelung enthält eine notwendige Klarstellung betreffend das Senden von Sozialdaten durch eine De-Mail-Nachricht. Akkreditierte Diensteanbieter im Sinne dieser Regelung sind solche, die eine Akkreditierung nach § 17 des De-Mail-Gesetzes vorweisen können.

Die Regelung ist im Zusammenhang mit dem durch diesen Gesetzentwurf geänderten § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes zu sehen. Auf die dortige Begründung zu Artikel 2 Nummer 2 wird verwiesen.

Zu Artikel 7 (Änderung der Abgabenordnung)

Zu Nummer 1

Die Regelung enthält eine notwendige Klarstellung. Akkreditierte Diensteanbieter im Sinne dieser Regelung sind solche, die eine Akkreditierung nach § 17 des De-Mail-Gesetzes vorweisen können.

Die Regelung ist im Zusammenhang mit dem durch diesen Gesetzentwurf geänderten § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes zu sehen. Auf die dortige Begründung zu Artikel 2 Nummer 2 wird verwiesen.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Die Regelung enthält eine notwendige Klarstellung. Akkreditierte Diensteanbieter im Sinne dieser Regelung sind solche, die eine Akkreditierung nach § 17 des De-Mail-Gesetzes vorweisen können.

Die Regelung ist im Zusammenhang mit dem durch diesen Gesetzentwurf geänderten § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes zu sehen. Auf die dortige Begründung zu Artikel 2 Nummer 2 wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Bei der Änderung des Absatzes 3 handelt es sich um die Parallelregelung zur Änderung des § 3a VwVfG. Insoweit wird

auf die entsprechende Begründung zu Artikel 3 Nummer 2 verwiesen.

Bei der Änderung des Absatzes 4 handelt es sich um die Parallelregelung zur Änderung des § 3a VwVfG. Allerdings wird die Variante des Einsatzes des „elektronischen Formulars in Verbindung mit einem sicheren elektronischen Identitätsnachweis“ hier nicht vorgesehen, weil sich diese Variante nur für Kommunikation in Richtung einer Behörde eignet. Denn das Formular stellt die Behörde zur Verfügung. Da dieser Absatz aber die Kommunikation der Behörde hin zur Bürgerin/zum Bürger/zum Unternehmen/sonstigen Verfahrensbeteiligten regelt, ist die Variante der Vorgabe eines Formulars nicht geeignet.

Zu Nummer 3

Es handelt sich um die Parallelregelung zur Änderung des § 37 Absatz 3 VwVfG. Insoweit wird auf die entsprechende Begründung zu Artikel 3 Nummer 5 verwiesen.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

Die Ergänzung in Satz 1 stellt klar, dass unter der Voraussetzung der Zugangseröffnung (§ 87a Absatz 1 AO) ein Einspruch auch elektronisch ohne qeS eingelegt werden kann. Eine Rechtsänderung ist hiermit nicht verbunden. Im Geltungsbereich der AO entspricht es bereits der derzeitigen Erlasslage, dass der Einspruch auch elektronisch ohne qeS eingelegt werden kann (Nummer 1 Satz 2 des AO-Anwendungserlasses zu § 357 AO, der insoweit auf den Beschluss des BFH vom 26. März 1991, VIII B 83/90 verweist). In diesem Beschluss hatte der BFH es für die Formgültigkeit einer Klageerhebung per Telefax ausreichen lassen, wenn der Urheber der Rechtsmittelschrift eindeutig zu identifizieren und der ernstliche Wille zur Einlegung eines Rechtsmittels erkennbar war. Die bisherige Erlasslage zur AO hat sich bewährt und wird daher kodifiziert.

Die Neufassung des Satzes 2 berücksichtigt nunmehr auch im Wortlaut der Vorschrift die Möglichkeit der elektronischen Einspruchseinlegung.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Buchstabe a.

Zu Artikel 8 (Änderung des Passgesetzes)

Durch das Gesetz vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346) wurde eine neue Nummer 1 in § 25 Absatz 2 eingefügt. Aufgrund eines redaktionellen Fehlers blieb der Einschub bei den Verweisen in den Absätzen 4 und 6 unberücksichtigt. Dies soll durch die Gesetzesänderung korrigiert werden.

Zu Artikel 9 (Änderung des Personalausweisgesetzes)

Zu Nummer 1

Die Legaldefinition des Begriffs Sperrsumme ist bislang in § 1 Absatz 1 der Personalausweisverordnung enthalten. Aufgrund der Bedeutung der Sperrsumme für das Sperrverfahren soll diese im Personalausweisregister gespeichert (siehe Nummer 5) und der Begriff damit in das Gesetz eingeführt werden. Aus diesem Grund soll auch die Begriffsbestimmung in das Gesetz aufgenommen werden.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Im Rahmen der Aushändigung des Personalausweises hat die antragstellende Person gegenüber der Personalausweisbehörde zu erklären, ob sie den elektronischen Identitätsnachweis nutzen möchte. Diese Erklärung erfolgt mündlich und wird aufgrund der rechtlichen Vorgabe schriftlich wiederholt. Auf dieses Formerfordernis kann verzichtet werden, weil die Erklärung im Fachverfahren dokumentiert wird. Dies gilt auch für eine spätere Erklärung zur Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises. Durch den Wegfall des Erfordernisses der schriftlichen Bestätigung wird das Antragsverfahren beschleunigt und die Medienbruchfreiheit gefördert.

Zu Buchstabe b

Folgeänderung zu Nummer 1.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

§ 11 Absatz 2 und 3 verpflichtet die Personalausweisbehörde, die antragstellende Person über die Funktion des elektronischen Identitätsnachweises sowie dessen sichere Nutzung zu unterrichten. Diesen Pflichten kommen die Personalausweisbehörden flächendeckend durch Übergabe einer vom BMI konzipierten Informationsbroschüre nach. Anstelle der Übergabe soll künftig auch die Versendung der Broschüre per De-Mail ermöglicht werden. Um sicherzustellen, dass der Bürger die De-Mail tatsächlich erhalten hat, ist die De-Mail mit einer Eingangsbestätigung gemäß § 5 Absatz 8 des De-Mail-Gesetzes zu versenden.

Zu Buchstabe b

Die Übergabe wird im Rahmen des von der Behörde genutzten Fachverfahrens dokumentiert, so dass eine gesonderte Bestätigung durch die antragstellende Person entbehrlich ist. Durch den Wegfall des Erfordernisses der schriftlichen Bestätigung wird das Antragsverfahren beschleunigt und die Medienbruchfreiheit gefördert.

Zu Nummer 4

Der Geburtsname wird nach § 5 Absatz 5 Nummer 1 in Verbindung mit Absatz 2 Nummer 1 auf dem Chip des Personalausweises gespeichert, ist in § 18 Absatz 3 aber nicht als zu übermittelndes Datum im Rahmen des elektronischen Identitätsnachweises vorgesehen. Bei zahlreichen Online-Anwendungen, insbesondere E-Government-Anwendungen, wird zur eindeutigen Identifizierung der Bürgerinnen und Bürger auch der Geburtsname benötigt. Wesentliche Anwendungen im Bereich des E-Government stellen z. B. die Möglichkeit zur Beantragung des Führungszeugnisses nach dem Bundeszentralregistergesetz und die Auskunft aus dem Verkehrszentralregister beim Kraftfahrtbundesamt dar. Beide Anwendungen benötigen zur eindeutigen Identifizierung einer Person die Übermittlung des Geburtsnamens. Hierfür wird ein eigenes Datenfeld eingerichtet, so dass nicht bei jeder Übermittlung des Familiennamens auch zwangsläufig der Geburtsname übermittelt wird. Der Geburtsname kann also eigenständig abgefragt werden. Der Geburtsname wird nur dann ausgelesen, wenn die Vergabestelle für Be-

rechtigungszertifikate zuvor die Erforderlichkeit der Übermittlung des Geburtsnamens für diesen Dienst festgestellt hat. § 18 Absatz 3 Satz 2 soll daher um den Geburtsnamen erweitert werden.

Zu Nummer 5

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Nummer 1. Die Sperrsumme ist eine Zeichenfolge, die den jeweiligen Personalausweis im Falle einer Sperrung oder Entsperrung beim Sperrlistenbetreiber eindeutig identifiziert und auch als temporäres Personenkennzeichen verwendet werden könnte.

Zu Nummer 6

§ 21 Absatz 2 Nummer 2 schließt Adresspools, Auskunftsteilen und mögliche Identitätsprovider, die verifizierte Daten aus dem Personalausweis einem beliebigen Kreis von Dritten zu Verfügung stellen, von der Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises aus. Inzwischen sind Geschäftsprozesse entwickelt worden, in denen Diensteanbieter Daten aus dem Personalausweis für eigene Zwecke benötigen, diese zur vollständigen Erbringung des Dienstes aber auch an eindeutig bezeichnete Dritte weitergeben. Dabei handelt es sich um Dienste, in denen die Beteiligung Dritter dem endgültigen Abschluss des eigentlichen Geschäftszwecks dient, z. B. Beauftragung eines Unternehmens, um eine Kfz-Zulassung zu veranlassen. Die vorgesehene Gesetzesänderung bewirkt, dass in solchen Fällen die Erteilung einer Berechtigung nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist, sofern der Diensteanbieter vorab gegenüber der Vergabestelle für Berechtigungszertifikate den Gesamtprozess eindeutig definiert. Die Regelung entspricht dem Ziel des Gesetzgebers, mit der Online-Ausweisfunktion den Dienst für Nutzer transparent und für den Anbieter ohne Zwischenschritte den Dienst abwickeln zu können.

Zu Nummer 7

Die Sperrsumme ist zentraler Bestandteil des Sperrverfahrens im Falle des Ausweisverlustes. Die Kenntnis der Sperrsumme ist auf Seiten der Personalausweisbehörde neben dem Sperrkennwort erforderlich, um den Ausweis unverzüglich sperren zu können. Die Speicherung dient einem ordnungsgemäßen Sperrverfahren und damit dem Schutz des Ausweisinhabers bei Verlust seines Ausweises. Es wird sichergestellt, dass die vom Ausweishersteller im Rahmen des Produktionsprozesses errechnete Sperrsumme von der Personalausweisbehörde gespeichert werden kann, um sie für eine zukünftig eventuell erforderlich werdende Sperrung verwenden zu können.

Zu Nummer 8

Ordnungswidrigkeiten, deren Unrechtsgehalt sich im mittleren Bereich ansiedeln lässt, sind mit bis zu 30 000 Euro bußgeldbewehrt. Aufgrund eines redaktionellen Fehlers wurde die Zuordnung zu dieser Gruppe in Absatz 3 nach einer Änderung von Absatz 2 im Gesetzgebungsverfahren nicht angepasst. Durch die Gesetzesänderung soll die Zuordnung korrigiert werden.

Zu Artikel 10 (Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung)

Bei der Beteiligung der betroffenen Öffentlichkeit in einem Verfahren der grenzüberschreitenden Umweltverträglich-

keitsprüfung kann die Nutzung der elektronischen Form einen effektiven und zügigen Verfahrensablauf bewirken. Grundsätzlich besteht nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) auf Grund des Verweises auf § 73 Absatz 4 Satz 1 VwVfG sowie nach dem Fachrecht (vgl. § 10 Absatz 3 Satz 4 des Bundes-Immissionsschutzgesetzes) ein Schriftformerfordernis. Eine Ersetzung durch die elektronische Form richtet sich nach § 3a Absatz 2 VwVfG. Für das auf Grund unions- und völkerrechtlicher Vorgaben bestehende Stellungnahmerecht der betroffenen Öffentlichkeit eines anderen Staates in einem deutschen Zulassungsverfahren können die Voraussetzungen von § 3a Absatz 2 VwVfG jedoch unüberwindbare Hürden darstellen. Daher könnte eine für Mitglieder der deutschen Öffentlichkeit bestehende Möglichkeit zur Nutzung der elektronischen Form, die Mitgliedern der betroffenen Öffentlichkeit eines anderen Staates im selben Beteiligungsverfahren nicht eröffnet ist, zur einer europarechtlich unzulässigen Diskriminierung führen. Um dies zu vermeiden, ermöglicht es die in Nummer 2 vorgesehene Ergänzung von § 9a Absatz 1 UVPG der zuständigen deutschen Behörde im Einzelfall, auch Äußerungen der betroffenen Öffentlichkeit des anderen Staates zuzulassen, die nicht den Voraussetzungen des § 3a Absatz 2 VwVfG entsprechen. Voraussetzung ist jedoch, dass die Grundsätze von Gegenseitigkeit und Gleichwertigkeit im bilateralen Verhältnis erfüllt sind, das heißt dass Mitglieder der deutschen Öffentlichkeit bei einem Verfahren des anderen Staates gegenüber der zuständigen Behörde des anderen Staates Äußerungen unter vergleichbaren Voraussetzungen elektronisch übermitteln können. Dies muss die zuständige Behörde prüfen, da nur sie die Vergleichbarkeit der Zugangsvoraussetzungen, insbesondere technischer Art, feststellen kann. Damit die betroffene Öffentlichkeit des anderen Staates über die im konkreten Verfahren eröffnete Form für die Übermittlung von Äußerungen ausreichend informiert ist, wird durch die in Nummer 1 vorgesehene Änderung von § 9a Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 UVPG ausdrücklich festgeschrieben, dass die Bekanntmachung im anderen Staat unter anderem diese Information beinhalten soll; dies entspricht bereits der bisherigen Verwaltungspraxis, wonach neben einer Postanschrift der zuständigen deutschen Behörde in Einzelfällen auch eine E-Mail-Adresse angegeben wird.

Zu Artikel 11 (Änderung des Umweltschutzprotokoll-Ausführungsgesetzes)

Zu Nummer 1

Mit den Änderungen wird bewirkt, dass der Antrag auf Erteilung der Genehmigung einer Tätigkeit nach § 3 Absatz 1 Satz 1 sowie die Anzeige einer Tätigkeit, die unter die Voraussetzungen des § 6 Absatz 1 Satz 1 fällt, auch elektronisch (also z. B. per E-Mail) gestellt werden bzw. erfolgen kann.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Mit der Änderung wird bewirkt, dass Einwendungen zu der Untersuchung nach § 8 Absatz 3 auch elektronisch (also z. B. per E-Mail) abgegeben werden können.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um Folgeänderungen. Das Erfordernis, dass Einwendungen auch in englischer Sprache vorgelegt werden

sollen, soll auch für elektronisch abgegebene Einwendungen gelten.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Artikel 12 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Es handelt sich um eine redaktionelle Anpassung.

Bei der Datenübermittlung in Zusammenhang mit dem Register zum vorübergehenden Schutz soll als Alternative zum automatisierten Verfahren und zur schriftlichen Übermittlung auch eine Kommunikation per E-Mail möglich sein (vgl. Nummer 91a 7.1.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz). Durch die Formulierung „in elektronischer Form“ könnte hingegen der irrige Eindruck entstehen, dass die elektronische Form im Sinne von § 3a VwVfG gemeint ist, mit der Folge, dass die zu übermittelnden Dokumente mit einer qeS versehen werden müssten, was für die vorliegende Art der Datenübermittlung nicht intendiert war.

Zu Artikel 13 (Änderung des Bundesstatistikgesetzes)

Mit der Änderung des BStatG soll die Nutzung der elektronischen Datenübermittlung im Bereich der Statistik weiter forciert werden. Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, aber auch privatwirtschaftliche Unternehmen und Betriebe werden künftig verpflichtet sein, elektronische Verfahren zur Datenübermittlung zu nutzen.

Weiterhin werden mit der Novellierung die Voraussetzungen dafür geschaffen, künftig Statistiken erheblich flexibler räumlich auswerten zu können als bislang, indem statistische Angaben georeferenziert gespeichert und statistische Ergebnisse georeferenziert verbreitet werden dürfen. Die Herstellung eines räumlichen Bezugs für statistische Daten ist bislang nur auf Ebene administrativer Gebietseinheiten und in Form von Blockseiten (Gebiet zwischen zwei Straßenmündungen) möglich. Dies entspricht aber nicht mehr den heutigen vielfältigen Bedürfnissen an Darstellung und Analyse statistischer Daten, z. B. für Zwecke des Katastrophenschutzes oder für die Planung einer bedarfsgerechten öffentlichen Infrastrukturversorgung. Die Gesetzesänderungen schaffen die Voraussetzungen dafür, dass zukünftig tiefere raumbezogene Darstellungen möglich und zulässig sind.

Weiterhin wird klargestellt, dass die Bereitstellung von Einzelangaben für wissenschaftliche Zwecke zu den Aufgaben des StBA gehört. Diese Klarstellung ist insbesondere im Hinblick auf den Zugang der Wissenschaft zu entsprechenden Daten geboten. Die Wahrung des Statistikgeheimnisses findet dabei selbstverständlich Beachtung.

Mit der Novellierung des BStatG werden schließlich noch einige Änderungen redaktioneller Art vorgenommen, unter anderem werden die Vorschriften des BStatG an den am 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Vertrag von Lissabon angepasst.

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

Durch die vorgesehene Änderung des § 3 BStatG werden die Aufgaben des StBA nicht erweitert, sondern es wird ledig-

lich klargestellt, dass die Bereitstellung von Einzelangaben für wissenschaftliche Zwecke zu den Aufgaben des StBA gehört. Diese Klarstellung ist insbesondere im Hinblick auf den Zugang der Wissenschaft zu entsprechenden Daten geboten. Das StBA hat diese Aufgabe stets wahrgenommen. Durch diese Regelung werden die Länder jedoch nicht von dieser Aufgabe ausgeschlossen. Sie stellen der Wissenschaft Einzeldaten – wie bisher – im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit zur Verfügung.

Die Bereitstellung von Einzelangaben kann auf verschiedene Weise erfolgen. Der Gesetzgeber sieht dabei die Übermittlung absolut anonymisierter Einzelangaben nach § 16 Absatz 1 Satz 2 Nummer 4 BStatG und die Übermittlung faktisch anonymisierter Einzelangaben nach § 16 Absatz 6 BStatG vor.

Eine weitere Form der Bereitstellung besteht darin, formal anonymisierte Einzelangaben, das heißt Einzelangaben ohne Hilfsmerkmale, durch kontrollierte Datenfernverarbeitung für Auswertungen nutzbar zu machen. Bei diesem Verfahren werden dem Auftraggeber von den statistischen Ämtern jedoch keine Einzelangaben übermittelt und der Auftraggeber erlangt bei diesem Verfahren auch keine Kenntnis von den Einzelangaben. Bei der kontrollierten Datenfernverarbeitung schreibt der Auftraggeber ein Auswertungsprogramm, das auf dem Server des statistischen Amts mit den „originalen“ Einzelangaben der amtlichen Statistik, die lediglich formal anonymisiert sind, die Berechnungen durchführt. Die so errechneten Ergebnisse werden vom statistischen Amt auf Geheimhaltung überprüft und dem Auftraggeber übermittelt.

Zu Buchstabe b

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Seit dem Inkrafttreten des IFG am 1. Januar 2006 nimmt der Bundesbeauftragte für den Datenschutz auch die Aufgaben des Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit wahr und trägt seitdem die Bezeichnung „Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit“.

Zu Buchstabe b

Änderung redaktioneller Art.

Zu Nummer 3

Hier handelt es sich um die Korrektur eines Redaktionsversehens. Die eine Bundesstatistik anordnende Rechtsvorschrift muss die Berichtszeit bestimmen, auf den sich die statistischen Daten beziehen. Dabei kann es sich entweder um einen Zeitraum oder um einen Zeitpunkt handeln. Dies wurde schon im Gesetzentwurf zur ursprünglichen Fassung des § 9 BStatG klargestellt (vgl. Bundestagsdrucksache 10/5345, S. 7, 17 und 24); die entsprechende Formulierung wurde allerdings im verabschiedeten Gesetzentwurf wesentlich nicht übernommen.

Zu Nummer 4

Zu Buchstabe a

In welcher Weise der Raumbezug von Einzeldatensätzen fachstatistischer Erhebungen dauerhaft gespeichert sowie

für Auswertungen, Darstellungen und Veröffentlichungen der amtlichen Statistik genutzt werden darf, ist in § 10 Absatz 2 BStatG geregelt. Danach dürfen der Name der Gemeinde und die Blockseite für die regionale Zuordnung der Erhebungsmerkmale genutzt werden. Die Speicherung statistischer Daten auf von den Blockseiten abweichende räumliche Bausteine ist derzeit rechtlich nicht zulässig. Eine Ausnahme gilt für sog. Strukturhebungen in land- und forstwirtschaftlichen Betrieben. Hier dürfen gemäß § 24 Absatz 4 des Agrarstatistikgesetzes statistische Ergebnisse Gebietseinheiten zugeordnet werden, die bezogen auf eine vorgegebene Kartenprojektion rechtwinklig, in der Regel quadratisch und mindestens 100 Hektar groß sind. Diese Spezialregelung bleibt von einer Änderung des § 10 Absatz 2 BStatG unberührt.

Für bundes- und landesweite statistische Auswertungen und Darstellungen sind intrakommunale Raumgliederungen, die auf den Bausteinen Blockseiten basieren, aus inhaltlich-fachlichen (keine flächendeckende Definition, hohe räumliche Heterogenität, zeitliche Variabilität) und aus technischen Gründen (extrem aufwändige Pflege einer Vektorgeometrie mit über einer Million Einheiten bundesweit) ungeeignet.

Die bisher kleinteiligste standardisierte Raumeinheit in der amtlichen Statistik des Bundes und der Länder ist die Ebene der Gemeinden. Durch eine Vielzahl von Gebietsreformen ändern sich deren räumliche Bezugsgrößen: Allein von 1990 bis 2012 sank die Zahl der Gemeinden in Deutschland von über 16 000 auf unter 12 000 (minus 25 Prozent). Die Zahl der Gemeinden in Ostdeutschland hat sich in den letzten zwanzig Jahren mehr als halbiert. Die amtliche Statistik stellt daher unterhalb der Länderebene häufig keine Zeitreihen zur Verfügung. Die Zusammenlegungen größer werdender Gebietseinheiten führen zu einem zunehmenden Verlust an räumlicher Analyseschärfe und Vergleichbarkeit. Ein Datenangebot ohne einen Raumbezug unterhalb der Gemeindeebene, der auch von der amtlichen Statistik des Bundes und der Länder genutzt werden kann, erfüllt nicht mehr die heutigen Anforderungen an Analyse- und Darstellungsoptionen. Darüber hinaus verliert Deutschland hierdurch zunehmend den Anschluss an internationale Entwicklungen. Seit 2009 fördert Eurostat die Anstrengungen des European Forum for Geostatistics (EFGS) zur Etablierung einer europaweiten kleinräumigen Gliederung unterhalb der Gemeindeebene. Das EFGS favorisiert dabei das Konzept geografischer Gitter und daraus abgeleiteter Rasterkarten. Auch die europäische Kommission hat sich für die Zensusrunde 2011 und für die Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der europäischen Gemeinschaft (INSPI-RE) ebenfalls eindeutig dafür ausgesprochen, das Konzept eines geografischen Gitters zu nutzen. Die geografische Gitterzelle beschreibt eine quadratische Gebietseinheit in einem festgelegten geografischen Koordinatensystem. Für die Speicherung der Daten ist im BStatG eine Auflösung von mindestens 100 Meter \times 100 Meter vorgesehen. Ausgehend von der 100 Meter \times 100 Meter-Gitterzelle, können die Daten unter Wahrung des statistischen Geheimnisses zielgenauer zu neuen Analyseeinheiten zusammengefasst und ausgewertet werden.

Der wesentliche Mehrwert des Konzepts liegt darin, Daten der amtlichen Statistik aus Vollerhebungen und Registern für vielfache bundesweite und regionale Verwaltungsaufgaben, beispielsweise für den Bevölkerungs- und Katastrophenschutz und die Gesundheitsvorsorge oder Umwelt- und In-

frastrukturplanung, in ihrer räumlichen Auflösung erheblich flexibler bereitstellen zu können, als dies bei Beschränkung auf administrative Raumgliederungen möglich ist.

Die Umsetzung des Gitterkonzeptes erfordert eine Rechtslage, die es der amtlichen Statistik ermöglicht, den Raumbezug der Einzeldatensätze unmittelbar mit der Referenz auf ein geeignetes geografisches Gitter dauerhaft speichern zu dürfen. Dies bedeutet konkret, den Raumbezug der Einzeldatensätze vor der Löschung des Hilfsmerkmals „Anschrift“ durch die Referenz auf eine zugehörige Gitterzelle des Gitters zu vergrößern. Hierzu ist die Georeferenzierung der Adressen ein unverzichtbarer Zwischenschritt. Nach der Zuordnung der Adressen zu den Gitterzellen können sowohl die Adressen als auch die adressgenauen Geokoordinaten gelöscht werden. Das Maß der Vergrößerung ist von der (einheitlichen) Gitterzellenweite des Gitters abhängig. Zu beachten ist, dass dieses Maß sich lediglich auf die Speicherung sowie die interne Verarbeitung der Daten in den statistischen Ämtern bezieht. Bei der Verbreitung von Ergebnissen ist selbstverständlich weiterhin die statistische Geheimhaltung maßgeblich, so dass hierbei im Regelfall größere Gebietseinheiten, z. B. abgeleitete Gitter mit größerer Gitterweite, zu bilden sein werden.

Zu Buchstabe b

Die Änderung der Regelung in § 10 Absatz 2 BStatG erlaubt es den statistischen Ämtern, die Angaben aus Bundesstatistiken mit Bezug auf quadratische Gitterzellen zu speichern. Nach der Regelung in § 10 Absatz 3 BStatG müssen diese Gitterzellen mindestens eine Fläche von einem Hektar (1 ha), also 100 Meter \times 100 Meter, umfassen. Damit erfolgt bereits bei der Speicherung der Daten in den abgeschotteten Bereichen der statistischen Ämter eine Vergrößerung des Raumbezugs der Einzeldatensätze von der Gebäudeadresse auf größere Raumeinheiten, um datenschutzrechtliche Belange zu berücksichtigen.

Die festgelegte Gitterweite des geografischen Gitters bezieht sich ausdrücklich auf die Speicherung des Raumbezugs der Daten und die interne Verarbeitung bzw. Auswertung der Daten bei den statistischen Ämtern.

Bei Veröffentlichungen ist unabhängig von der gewählten Gitterweite die statistische Geheimhaltung zu wahren. Für Zwecke der Veröffentlichung von statistischen Ergebnissen dürfen Gitterzellen als Grundlage genutzt werden; man spricht bei der Ausweisung von Ergebnissen mittels eines geografischen Gitters von Rasterkarten. Hierbei findet die statistische Geheimhaltung nach § 16 Absatz 1 BStatG strikte Anwendung, so dass die Größen der Gitterzellen, die für Veröffentlichungen Anwendung finden, meist größer als die gespeicherten Gitterzellen von 1 ha sein werden. Alternativ können, wie beispielsweise bei der Veröffentlichung von statistischen Ergebnissen in Tabellen üblich, Werte gesperrt werden (keine Wertzuordnung zu einem Raster) oder auch andere Verfahren zur Wahrung der statistischen Geheimhaltung eingesetzt werden.

Zu Nummer 5

Der Einsatz elektronischer Verfahren zur Übermittlung von Daten für statistische Zwecke führt zu einer deutlichen Kosten- und Zeitersparnis sowohl für die Auskunft Gebenden als auch für die statistischen Ämter. Daher sollen Stellen, die

Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen, aber auch Unternehmen und Betriebe künftig verpflichtet werden, elektronische Verfahren zur Datenübermittlung zu nutzen.

Im Bereich der öffentlichen Verwaltung nutzen bereits einige Behörden die Möglichkeit des standardisierten elektronischen Datenaustausches (XÖV-Verfahren). Solche Standards sind beispielsweise im Meldewesen (XMeld), im Personenstandswesen (XPersonenstand) und im Ausländerwesen (XAusländer) im Einsatz. Die Regelung in Absatz 1 stellt klar, dass solche standardisierten Verfahren, die von den Daten übermittelnden Behörden genutzt werden, auch für die Übermittlung von Daten an die statistischen Ämter zu nutzen sind. Soweit Behörden keine standardisierten Verfahren für den Datenaustausch verwenden, sind elektronische Übermittlungsverfahren nach Absprache mit den zuständigen statistischen Ämtern zu nutzen.

Für Unternehmen und Betriebe gilt, dass künftig – z. B. mit Hilfe des Verfahrens „IDEV“ (Internet Datenerhebung im Verbund) – Online-Formulare auszufüllen und elektronisch zu übermitteln sind, wenn die Angaben bislang in Papiervordrucke eingetragen und per Post an die zuständigen Stellen übersandt wurden. Die statistischen Stellen bieten zudem mit dem „CORE.reporter“ ein Softwaremodul an, das dem Anwender die Übernahme von Angaben aus seinen eigenen Dateien erleichtert. Verschiedene Unternehmen und Betriebe haben in der bei ihnen betriebenen IT bereits ein spezielles Statistikmodul integriert, so dass sie über die Anwendung „eSTATISTIK.core“ die erfragten Daten direkt automatisiert aus den elektronischen Datenbeständen abrufen und aus ihrem IT-System heraus an die statistischen Stellen übermitteln können.

Die von den statistischen Stellen kostenfrei angebotenen elektronischen Übermittlungsverfahren geben sowohl den Übermittlungsweg als auch die für die amtliche Statistik geltenden Standards, insbesondere die Datenformate, vor und haben sich in der Praxis bewährt.

Soweit bei den befragten Unternehmen und Betrieben die technischen Voraussetzungen zur elektronischen Datenübermittlung nicht bzw. noch nicht vorliegen, kann das zuständige statistische Amt im Einzelfall die Datenübermittlung in einer anderen Form zulassen.

Zu Nummer 6

Durch diese Regelung wird klargestellt, dass die dauerhafte Speicherung der Geokoordinate in von der Statistik genutzten Adressdateien, heute in der Regel als Register bezeichnet, zulässig ist. Die dauerhafte Speicherung der Anschrift ist bereits nach geltender nationaler Rechtslage zulässig und nach verbindlichen europarechtlichen Vorgaben sogar zwingend (Verordnung (EG) Nummer 177/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Schaffung eines gemeinsamen Rahmens für Unternehmensregister für statistische Zwecke und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nummer 2186/93 des Rates, ABl. L 61 vom 5. März 2008, S. 6).

Zu Nummer 7

Hierbei handelt es sich um eine redaktionelle Änderung.

Zu Nummer 8

Es handelt sich um eine Folgeänderung, die aus der Einfügung von § 11a (vgl. Nummer 5) resultiert.

Zu Artikel 14 (Änderung des Rechtsdienstleistungsgesetzes)

Mit der Änderung kann die bislang ausschließlich schriftliche Mitteilung von Änderungen künftig auch elektronisch per einfacher E-Mail erfolgen. Dies ist von dem Begriff der Textform (§ 126b BGB) umfasst, der auch dem sonstigen Sprachgebrauch des Rechtsdienstleistungsgesetzes entspricht.

Zu Artikel 15 (Änderung der Rechtsdienstleistungsverordnung)

Die Änderung bewirkt, dass Anträge auf Registrierung nach § 13 Absatz 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes auch elektronisch (also z. B. per E-Mail) gestellt werden können. Dies ist eine Verfahrenserleichterung für den Antragsteller, die auch dem Anliegen der EU-Dienstleistungsrichtlinie entspricht. Die Änderung beruht auf einem Vorschlag seitens der Länder.

Zu Artikel 16 (Änderung des Satellitendatensicherheitsgesetzes)

Die Regelung sieht vor, dass die Anträge auf eine Erteilung einer Erlaubnis zum Verbreiten von Daten eines hochwertigen Erdfernerkundungssystems nach den §§ 19 und 20 des Satellitendatensicherheitsgesetzes (SatDSiG) auch elektronisch (also z. B. per E-Mail) erfolgen können.

Darüber hinaus ist erforderlich, das Zustellungserfordernis für Verwaltungsakte des § 25 Absatz 3 SatDSiG aufzuheben, das aufgrund der fast durchgängig gegebenen hohen Eilbedürftigkeit zu hohen Kosten beim Datenanbieter, aber auch zu einem wenig effizienten Verwaltungshandeln im Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) geführt hat. Dabei ist insbesondere zu beachten, dass die ganz überwiegende Zahl der Erlaubnisansträge nach den §§ 19 und 20 vom BAFA in weniger als einer Stunde bearbeitet werden können. Zudem hat die bisherige Verwaltungspraxis gezeigt, dass das mit erheblichen Handhabungsschwierigkeiten verbundene Zustellungserfordernis nicht mit einem erhöhten Sicherheitserfordernis begründet werden kann, zumal die Verwaltungsakte (Erlaubniserteilung nach den §§ 19 und 20 SatDSiG) inhaltlich unkritisch sind. Grundsätzlich enthalten sie keine geheimhaltungsbedürftigen Tatsachen. Dem Bestimmtheitserfordernis des Verwaltungsaktes wird ohne Preisgabe sicherheitsrelevanter Tatsachen Rechnung getragen, indem im Wesentlichen auf Daten der Antragstellung Bezug genommen wird.

Zu Artikel 17 (Änderung des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern)

Zu Nummer 1

§ 3 Absatz 3 Satz 3 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (IHKG) bezweckt die Freistellung von Kleinstgewerben von der Beitragspflicht. Eingetragene Vereine mit geringfügiger wirtschaftlicher Betätigung sind nicht von dem Wortlaut der Vorschrift erfasst. Eine Ungleichbehandlung der eingetragenen Vereine ohne Kaufmannseigenschaft ist aber nicht ge-

rechtfertigt. In seiner ab dem 1. Januar 2004 geltenden Fassung stellte § 3 Absatz 3 Satz 3 IHKG noch auf das Tatbestandsmerkmal „Kammerzugehörige, die nicht im Handelsregister oder im Genossenschaftsregister eingetragen sind“ ab (seinerzeitige Neufassung der Vorschrift durch Gesetz vom 24. Dezember 2003, BGBl. I S. 2934). Die Vorschrift wurde dann durch Gesetz vom 7. September 2007 (BGBl. I S. 2246) mit der vom Gesetzgeber ausdrücklich benannten Zielrichtung geändert, lediglich ausländische Kapitalgesellschaften aus der Privilegierung herauszunehmen (Bundestagsdrucksache 16/4391, S. 31). Die Privilegierung der eingetragenen Vereine mit geringfügiger wirtschaftlicher Betätigung wollte der Gesetzgeber somit durch die letzte Änderung der Vorschrift nicht beenden. Damit dient die nunmehr angestrebte Neufassung der Vorschrift durch dieses Gesetz nur der Klarstellung der ohnehin geltenden Rechtslage.

Die eingetragenen Vereine profitieren als Kammermitglieder von der Nutzung moderner IT durch die Industrie- und Handelskammern, die durch das EGovG gefördert wird. Nach Artikel 1 § 1 Absatz 2 Satz 1 gilt das EGovG auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden der Länder einschließlich der ihrer Aufsicht unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn sie Bundesrecht ausführen. Es gilt damit auch für die Industrie- und Handelskammern (siehe § 11 Absatz 1 Satz 1 IHK-Gesetz zur Länderaufsicht).

Zu Nummer 2

Im IHKG ist die Rechtsform des öffentlich-rechtlichen Zusammenschlusses bislang nicht ausdrücklich festgelegt. Durch die entsprechende Anwendung von § 3 Absatz 1 IHKG wird bestimmt, dass der öffentlich-rechtliche Zusammenschluss in der Rechtsform einer Körperschaft des öffentlichen Rechts zu errichten ist. Diese Rechtsform ist erforderlich, damit die Industrie- und Handelskammern ihnen obliegende hoheitliche Aufgaben auf den Zusammenschluss übertragen können. Der Zusammenschluss als Teil der mittelbaren Staatsverwaltung kann moderne IT nutzen, deren Verwendung durch das EGovG gefördert wird.

Zu Nummer 3

Der in § 12 Absatz 1 Nummer 9 IHKG in Bezug genommene Berufsbildungsausschuss ist nicht mehr im IHKG, sondern in den §§ 77 bis 80 des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) geregelt. § 8 Absatz 2, auf den in § 12 Absatz 1 Nummer 9 verwiesen wird, ist aufgehoben. In den §§ 77 bis 80 BBiG werden Zuständigkeit und Verfahren für die Bestellung von Ausschussmitgliedern geregelt. Damit bedarf es einer Regelungskompetenz für den Landesgesetzgeber nicht mehr.

Zu Artikel 18 (Änderung der Gewerbeordnung)

Die Regelung sieht vor, dass ein Gewerbetreibender den Antrag auf Wiedergestattung der Ausübung des Gewerbes auch elektronisch (also z. B. per E-Mail) stellen kann, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass eine Unzuverlässigkeit nicht mehr vorliegt. Die Änderung beruht auf einem Vorschlag seitens der Länder.

Zu Artikel 19 (Änderung der Handwerksordnung)

Nach der bisher geltenden Fassung ist jedem Antrag auf Eintragung eines Ausbildungsvertrages in die Lehrlingsrolle, die gemäß § 28 Absatz 1 der Handwerksordnung (HwO) von der Handwerkskammer geführt wird, eine Ausfertigung der nach § 11 Absatz 1 BBiG erforderlichen Vertragsniederschrift beizufügen; dies erfordert bisher eine zusätzliche Vertragsausfertigung und das Versenden der vollständigen Antragsunterlagen an die zuständigen Stellen im Sinne der §§ 71 bis 75 BBiG durch Briefpost. Die Änderung eröffnet nun auch die zeit- und kostensparende Form der elektronischen Übermittlung.

Rechtsklarheit und -sicherheit zwischen den Vertragsparteien werden dabei nicht in Frage gestellt; das Gebot der schriftlichen Niederlegung des wesentlichen Vertragsinhalts gemäß § 11 Absatz 1 BBiG bleibt unter Ausschluss der elektronischen Form erhalten. Der rechtsgültig unterschriebene Vertrag kann künftig dem Eintragungsantrag in elektronischer Kopie beigelegt werden.

Insbesondere durch den künftigen Verzicht auf die postalische Übersendung des zum Ausbildungsvertrag gehörenden und zumeist umfangreichen betrieblichen Ausbildungsplanes im Sinne von § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 BBiG kann ein signifikanter Aufwand eingespart werden. Zudem stellt die Vorschrift nunmehr klar, dass eine jeweils erneute Übermittlung in denjenigen Fällen entfallen kann, in denen der Ausbildungsplan unverändert auf eine größere Zahl von Ausbildungsverhältnissen angewendet wird. Bei jedem weiteren Antrag im Sinne von § 30 Absatz 1 HwO reicht nun ein Bezug auf einen konkreten Ausbildungsplan aus, der der zuständigen Stelle bereits vorliegt und nun inhaltsgleich zu Grunde gelegt wird.

Die Änderungen erlauben eine wesentliche Vereinfachung. Bei einer Zahl von ca. 600 000 jährlich neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen wird dies zu einer merkbaren Entlastung bei den Ausbildungsbetrieben führen, aber auch bei den jeweils für die Ausbildungsüberwachung zuständigen Stellen, in der Regel den Handwerkskammern sowie den Industrie- und Handelskammern.

Zu Artikel 20 (Änderung der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz)

Die Änderung des § 23 Absatz 3 Satz 1 bewirkt, dass der Erlaubnis- oder Befähigungsscheininhaber das beabsichtigte Feuerwerk auch elektronisch (also z. B. per E-Mail) anzeigen kann. Die Änderung beruht auf einem Vorschlag seitens der Länder.

Die Änderung des § 23 Absatz 7 Satz 1 bewirkt, dass die erforderliche Anzeige der beabsichtigten Vorführung pyrotechnischer Effekte in Anwesenheit von Besuchern auch elektronisch (also z. B. per E-Mail) erfolgen kann. Die Änderung beruht auf einem Vorschlag seitens der Länder.

Die Änderung des § 25a Absatz 1 bewirkt, dass die Genehmigung zum Verbringen von Explosivstoffen nach § 15 Absatz 6 Satz 1 des Sprengstoffgesetzes vom Empfänger der Explosivstoffe oder seinem Bevollmächtigten auch elektronisch (also z. B. per E-Mail) bei der nach § 15 Absatz 7 des Sprengstoffgesetzes zuständigen Stelle beantragt werden kann. Die Änderung beruht auf einem Vorschlag seitens der Länder.

Zu Artikel 21 (Änderung des Berufsbildungsgesetzes)

Nach der bisher geltenden Fassung ist jedem Antrag auf Eintragung eines Ausbildungsvertrages in das Verzeichnis, das gemäß § 34 Absatz 1 BBiG von den zuständigen Stellen geführt wird, eine Ausfertigung der nach § 11 Absatz 1 erforderlichen Vertragsniederschrift beizufügen; dies erfordert bisher eine zusätzliche Vertragsausfertigung und das Versenden der vollständigen Antragsunterlagen an die zuständigen Stellen im Sinne der §§ 71 bis 75 durch Briefpost. Die Änderung eröffnet nun auch die heute weithin verfügbare, zeit- und kostensparende Form der elektronischen Übermittlung.

Rechtsklarheit und -sicherheit zwischen den Vertragsparteien werden dabei nicht in Frage gestellt; das Gebot der schriftlichen Niederlegung des wesentlichen Vertragsinhalts gemäß § 11 Absatz 1 bleibt unter Ausschluss der elektronischen Form erhalten. Der rechtsgültig unterschriebene Vertrag kann künftig dem Eintragungsantrag in elektronischer Kopie beigelegt werden.

Insbesondere durch den künftigen Verzicht auf die postalische Übersendung des zum Ausbildungsvertrag gehörenden und zumeist umfangreichen betrieblichen Ausbildungsplanes im Sinne von § 11 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 kann ein signifikanter Aufwand eingespart werden. Zudem stellt die Vorschrift nunmehr klar, dass eine jeweils erneute Übermittlung in denjenigen Fällen entfallen kann, in denen der Ausbildungsplan unverändert auf eine größere Zahl von Ausbildungsverhältnissen angewendet wird. Bei jedem weiteren Antrag im Sinne von § 36 Absatz 1 reicht nun ein Bezug auf einen konkreten Ausbildungsplan aus, der der zuständigen Stelle bereits vorliegt und nun inhaltsgleich zu Grunde gelegt wird.

Die Änderungen erlauben eine wesentliche Vereinfachung. Bei einer Zahl von ca. 600 000 jährlich neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen wird dies zu einer merklichen Entlastung bei den Ausbildungsbetrieben führen, aber auch bei den jeweils für die Ausbildungsüberwachung zuständigen Stellen, in der Regel den Industrie- und Handelskammern sowie den Handwerkskammern.

Zu Artikel 22 (Änderung des Berufsqualifikationsfeststellungsgesetzes)**Zu Nummer 1**

Das Wort „schriftlich“ wurde gestrichen, um auch Anträge in anderer Form, insbesondere solche per E-Mail, zu ermöglichen. Es ist davon auszugehen, dass vor allem Antragsteller aus dem Ausland häufig auf diese Art der Antragstellung zurückgreifen werden. Sie ermöglicht einen schnellen und unbürokratischen Erstkontakt. Das Erfordernis, die Unterlagen nach § 5 Absatz 2 in der dort geforderten Form einzureichen, bleibt unberührt. Wenn und soweit von der zuständigen Stelle nach § 5 Absatz 3 die einfache Kopie zugelassen wird, kann das Verfahren schnell und unbürokratisch betrieben werden.

Zu Nummer 2

Für die Evaluation ist es wichtig, auch den Wohnort des Antragstellers zu erfassen, um die Statistik hinsichtlich der regionalen Antragsituation sowie der Anzahl der Anträge aus dem Ausland auswerten zu können. Daher wurde das Erhebungsmerkmal „Wohnort des Antragstellers“ aufgenommen.

Zu Artikel 23 (Änderung des Straßenverkehrsgesetzes)**Zu Nummer 1**

Die Aufnahme von Satz 3 und 4 in § 30 Absatz 8 StVG leistet einen Beitrag zur Reform der Vorschriften des Verkehrszentralregisters und gleichzeitig zur Erweiterung des E-Government-Angebots der Bundesregierung. Durch die Schaffung eines elektronischen Auskunftsverfahrens soll das System für den Betroffenen transparenter gemacht werden. Der Antrag auf Auskunft aus dem Verkehrszentralregister kann bereits seit dem 2. Mai 2011 beim Kraftfahrt-Bundesamt mittels eines elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 PAuswG gestellt werden.

Die Transparenz des Systems soll nun dadurch weiter erhöht werden, dass auch die Auskunftserteilung elektronisch erfolgen kann. Die Neuregelung bestimmt die dafür einzuhaltenden Bedingungen. § 30 Absatz 8 StVG regelt bisher, unter welchen Bedingungen die schriftliche Auskunft an den Betroffenen erfolgt. Sie bestehen darin, dass der Antrag schriftlich gestellt wird und der Antragsteller einen Identitätsnachweis dem Antrag beigelegt hat. In diesem Fall erhält er vom Kraftfahrt-Bundesamt schriftlich Auskunft. Dieselben Bedingungen werden nun für die Alternative der elektronischen Auskunft aufgestellt. Dabei wird die schriftliche Antragstellung durch die elektronische Antragstellung mittels der eID-Funktion des nPA ersetzt, wie dies die Erste Verordnung über Ausnahmen von den Vorschriften der Fahrerlaubnis-Verordnung vorsieht.

Dies deckt auch die im schriftlichen Verfahren vorgesehene Identifizierung des Betroffenen ab, die hier durch Beifügung des Identitätsnachweises und im elektronischen Verfahren durch das Auslesen der Daten aus dem elektronischen Speicher- und Verarbeitungsmedium des nPA erfolgt. Damit sind die Anforderungen an die Identifizierung der anfragenden Person wie im schriftlichen Verfahren erfüllt. Außerdem erfolgt die bei Online-Anfragen übliche Protokollierung (§ 30a Absatz 3 StVG).

Zusätzliche Anforderungen auch an die Auskunftserteilung bedarf es nicht. Diese hätten lediglich den Zweck, die Auskunft erteilende Behörde gegenüber den Betroffenen zu identifizieren und sicherzustellen, dass die übermittelte Auskunft nicht verfälscht werden kann. Im Vergleich zur weiterhin möglichen schriftlichen Auskunftserteilung (Schreiben ohne Unterschrift) erhöht die elektronische Auskunftserteilung das Risiko von Verfälschungen nicht. Um einen Verwaltungsakt handelt es sich bei der Auskunftserteilung ebenfalls nicht, so dass die aufgestellten Anforderungen ausreichen.

Zu Nummer 2

Die Änderung ermöglicht die elektronische Auskunft aus dem Zentralen Fahrerlaubnisregister. Diese wird bisher nur einer Privatperson auf Antrag schriftlich über den sie betreffenden Inhalt des örtlichen oder des Zentralen Fahrerlaubnisregisters unter Vorlage eines Identitätsnachweises erteilt.

Zu Nummer 3

Mit der vorgeschlagenen Änderung soll erreicht werden, dass die Bürgerinnen und Bürger bei einer Adressänderung nur eine Behörde, hier die Meldebehörde, aufsuchen müs-

sen. Die Möglichkeit einer entsprechenden Verwaltungsorganisation steht den Ländern bereits nach Artikel 84 Absatz 1 Satz 1 GG zu. Die Meldebehörde muss der Zulassungsbehörde dann die erforderlichen Daten weiterleiten. Dies dient dem Bürokratieabbau.

Verwaltungsorganisation ist grundsätzlich Ländersache. Mit der Regelung „Unbeschadet anderweitiger landesrechtlicher Regelungen“ wird vermieden, dass eine „Sperrwirkung“ für andere organisationsrechtliche Entscheidungen entsteht oder dies jedenfalls so wahrgenommen wird.

Zu Artikel 24 (Änderung der Fahrzeug-Zulassungsverordnung)

Es handelt sich um eine Klarstellung, dass die Mitteilung der Meldebehörde diejenige bei der Zulassungsbehörde ersetzt. Eine Verpflichtung aller Meldebehörden, dieses Verfahren durchzuführen, ergibt sich aus der Regelung jedoch nicht.

Zu Artikel 25 (Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes)

Da für eine strom- und schifffahrtspolizeiliche Genehmigung mangels spezialgesetzlicher Regelungen schon heute die Formvorschrift des § 37 VwVfG gilt, führt die Ergänzung um das Wort „elektronisch“ zu einer Vereinheitlichung.

Aufgrund des Beweiswerts in Bezug auf die Zustellung des Verwaltungsaktes ist jedoch damit zu rechnen, dass die elektronische Form nur in Ausnahmefällen Anwendung findet bzw. im Nachgang in schriftlicher Form bestätigt wird.

Ein Vorteil kann sich hier gegenüber dem mündlichen Verwaltungsakt aus der zusätzlichen (elektronischen) Verkörperung ergeben.

Zu Artikel 26 (Änderung des Luftverkehrsgesetzes)

Die Regelung von Artikel 1 § 15 Absatz 1 erlaubt der Verwaltung ihrer Pflicht zur Publikation von bestimmten Umständen oder Unterlagen auch durch eine elektronische Veröffentlichung nachzukommen. Artikel 1 § 15 Absatz 1 bezieht sich jedoch nur auf amtliche Mitteilungs- oder Verkündungsblätter des Bundes, der Länder und Gemeinden. Nichtamtliche Verkündungsblätter sind von dieser Regelung ausgenommen. Im Bereich der Luftfahrt werden jedoch im großen Umfang Festlegungen, Bekanntmachungen, Hinweise, Umstände und Unterlagen auch in nichtamtlichen Verkündungsblättern bekannt gegeben. Es handelt sich hierbei um die Nachrichten für Luftfahrer und das Luftfahrthandbuch der Bundesrepublik Deutschland. Beide Veröffentlichungsblätter haben für die Luftfahrt eine große Bedeutung. Sie stellen die Nachrichten- und Informationsquelle für die Luftfahrt schlechthin dar. In zahlreichen Vorschriften auf Ebene der Rechtsverordnung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung wird auf die Notwendigkeit der Veröffentlichung bestimmter Sachverhalte und Umstände in diesen beiden Veröffentlichungsblättern hingewiesen. Auch in der Luftfahrt ist ein Prozess zu beobachten, der dahin geht, dass die Papierform zunehmend verdrängt wird. Vor diesem Hintergrund erscheint es sachgerecht, mit Absatz 1 die in § 15 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung enthaltenen Rechtsregelungen auch auf die Nachrichten für Luft-

fahrer und das Luftfahrthandbuch der Bundesrepublik Deutschland zu erstrecken.

Rechtsvorschriften der Europäischen Union sehen im Luftfahrtbereich zunehmend nicht mehr eine Übersetzung von technischen Hinweisen und Anweisungen in die deutsche Sprache vor. So werden z. B. durch die Europäische Agentur für Flugsicherheit (EASA) auf Grundlage von Artikel 52 Absatz 3 in Verbindung mit Artikel 18 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nummer 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Februar 2008 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Zivilluftfahrt und zur Errichtung einer Europäischen Agentur für Flugsicherheit, zur Aufhebung der Richtlinie 91/670/EWG des Rates, der Verordnung (EG) Nummer 1592/2002 und der Richtlinie 2004/36/EG (ABl. L 79/1 vom 19. März 2008) Zulassungsspezifikationen und Nachweisverfahren nur noch in englischer Sprache veröffentlicht. Artikel 32 der Verordnung (EG) Nummer 216/2008 bestimmt insoweit ausdrücklich, dass es hierfür keiner amtlichen Übersetzung in die deutsche Sprache bedarf.

Insbesondere um Verstöße gegen diese technischen Bestimmungen und Spezifikationen verfolgen und ahnden zu können, bedarf es bislang der amtlichen Übersetzung in die deutsche Sprache. Eine solche durch die Bundesverwaltung zu veranlassende Übersetzung und Publikation in einem deutschen Amtsblatt ist jedoch wegen des enormen Umfangs und der ständigen Aktualisierungen der Vorschriften durch die EASA nicht zu leisten.

Dasselbe Problem stellt sich auch bei technischen Anweisungen und Beschlüssen des Rates der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation, auf die in einer Verordnung der Europäischen Union Bezug genommen wird. So wird im Anhang III der Verordnung (EG) Nummer 859/2008 der Kommission vom 20. August 2008 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nummer 3922/91 des Rates in Bezug auf gemeinsame technische Vorschriften und Verwaltungungsverfahren für den gewerblichen Luftverkehr mit Flächenflugzeugen (ABl. L 254/1 vom 20. September 2008) auf die vom Rat der Internationalen Zivilluftorganisation genehmigte und veröffentlichte aktuell geltende Fassung der „Technischen Anweisungen für die Beförderung gefährlicher Güter im Luftverkehr“ verwiesen (siehe OPS 1.1150 Buchstabe a Nummer 15). Die Anweisungen werden nur in englischer Sprache veröffentlicht und laufend aktualisiert. Die Verordnung der Europäischen Union bezeichnet diese Anweisungen als „Gefahrgutvorschriften“ und legt sie ihren Regelungen zugrunde.

Mit Absatz 2 wird nunmehr klargestellt, dass in diesen Fällen eine amtliche Übersetzung und Verkündung durch den Bund nicht erforderlich ist.

Zu Artikel 27 (Änderung der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung)

Nach § 63d Nummer 4 Satz 1 der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung (LuftVZO) haben die Luftfahrtunternehmen zur Durchführung der Verordnung (EG) Nummer 261/2004 ihren Passagieren sowie dem Luftfahrt-Bundesamt auf Verlangen die für die Abwicklung von Ansprüchen und zur Entgegennahme von Beschwerden verantwortliche Stelle im

Unternehmen mit allen notwendigen Kontaktangaben schriftlich mitzuteilen.

Durch die Neuregelung erhalten die Luftfahrtunternehmen die Möglichkeit, die Mitteilung künftig auch in elektronischer Form, also per E-Mail, zu versenden, sofern die Passagiere über einen E-Mail-Zugang verfügen und dem Luftfahrtunternehmen die E-Mail-Adresse zur Verfügung gestellt haben.

Zu Artikel 28 (Änderung schiffahrtrechtlicher Vorschriften)

In den aufgelisteten Vorschriften wird die elektronische Form pauschal ausgeschlossen. Die Änderung bewirkt, dass Anträge und Anzeigen, für die die Schriftform vorgeschrieben ist, zukünftig auch in einer elektronisch sicheren, die Schriftform ersetzenden Form erfolgen können. Formulare können dann elektronisch ausgefüllt werden, wenn die zuständige Behörde sie in elektronischer Form im Internet zur Verfügung stellt. Zeugnisse, Bescheinigungen und andere Dokumente sollten entweder aufgrund internationalen oder europäischen Rechts oder wegen ihrer Eigenart als Originalurkunde in einer bestimmten vorgeschriebenen Form zunächst weiterhin als körperliche Schriftstücke vorgelegt, ausgestellt und mitgeführt werden.

Zu Artikel 29 (Evaluierung)

Zu Absatz 1

Die Berichtspflicht nach diesem Absatz dient der Evaluierung des Gesetzes. Zur Förderung eines nachhaltigen Ausbaus elektronischer Verwaltungsdienste soll der Bericht auch Vorschläge für die Weiterentwicklung der gesetzlichen Grundlagen enthalten. Die erzielten Wirkungen umfassen dabei auch den Erfüllungsaufwand, der bei Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft und Verwaltung durch die Rechtsänderungen dieses Gesetzes entsteht.

Ergänzend könnten auf Grund eines entsprechenden Beschlusses des IT-Planungsrats die Fortschritte bei der Umsetzung der nationalen E-Government-Strategie einer Berichterstattung zugeführt werden.

Zu Absatz 2

Zu Nummer 1

Durch die Einführung alternativer Techniken neben der qeS zur Ersetzung der Schriftform in diesem Gesetz wird die Erfüllung der Schriftform bereits erheblich erleichtert. Allerdings ist bei der Vielzahl der Schriftformerfordernisse in den Fachgesetzen (mehrere Tausend) zu vermuten, dass in einigen Fällen nach heutigen Kriterien eine Übermittlung durch einfache E-Mail ausreichend ist, so dass das Schriftformerfordernis verzichtbar ist. In anderen Fällen wird möglicherweise nur ein Teil der Schriftformfunktionen benötigt, so dass diese Tatsache in der Norm abzubilden ist. Hierzu bedarf es einer Überprüfung des gesamten Rechtsbestandes. Da diese Überprüfung auf die mit diesem Gesetz geänderten Querschnittsnormen zur Schriftform aufbaut (§ 3a VwVfG, § 36a SGB I, § 87a AO), sollte sie erst in einem zweiten Schritt nach Inkrafttreten dieses Gesetzes vorgenommen werden. Das Ergebnis der Prüfung ist in einem Bericht an den Deutschen Bundestag niederzulegen und wird im

Anschluss Gegenstand eines gesonderten Gesetzgebungsverfahrens. Eine Abfrage des IT-Planungsrates hat jedoch ergeben, dass sich in der Praxis einige Normen als besonders Änderungsbedürftig erwiesen haben. Diese Änderungen werden daher bereits mit diesem Gesetz vorgenommen.

Zu Nummer 2

Durch die Einführung des nPA ist eine sichere elektronische Identifikation auch in Fällen möglich geworden, in denen bisher ein persönliches Erscheinen bei einer Behörde nötig ist. Es ist daher eine Überprüfung des Rechtsbestands daraufhin angezeigt, in welchen Fällen das persönliche Erscheinen lediglich den Zweck der sicheren Identifikation verfolgt und daher künftig zugunsten einer elektronischen Identifikation entfallen kann. Die Verpflichtung zum persönlichen Erscheinen muss dagegen beibehalten werden, wenn sie primär anderen Zwecken dient, z. B. dem beratenden oder motivierenden Gespräch mit der Bürgerin oder dem Bürger oder wenn es darauf ankommt, dass sich der Behördenmitarbeiter einen persönlichen Eindruck von der Person verschaffen kann. Auch diese Überprüfung soll in einen Bericht an den Deutschen Bundestag münden, der dann Grundlage für entsprechende gesetzliche Änderungen wird.

Zu Artikel 30 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt zeitlich gestaffelt das Inkrafttreten des Gesetzes. Nach Absatz 2 wird festgelegt, dass die Änderung des De-Mail-Gesetzes in Artikel 2 Nummer 2 erst ein Jahr nach Verkündung des Gesetzes in Kraft tritt, damit die De-Mail-Provider diese Anforderung aus Gründen der Investitionssicherheit erst mit den technisch erforderlichen Änderungen an ihrer De-Mail-Infrastruktur beginnen müssen, wenn das Gesetz in Kraft getreten ist und erst danach eine erneute Prüfung, Testierung und Re-Akkreditierung anstreben müssen. Da die Artikel 3 Nummer 2, Artikel 4 und Artikel 5 Nummer 1 und 2 die Änderung des De-Mail-Gesetzes vorausetzen, soweit sie De-Mail als Schriftformersatz regeln, wird in Absatz 2 auch insoweit der spätere Termin des Inkrafttretens geregelt. Die in diesen Artikeln ebenfalls geregelte Ersetzung der Schriftform durch die Verwendung elektronischer Formulare in Verbindung mit einem sicheren Identitätsnachweis kann dagegen sofort nach der Verkündung in Kraft treten, so dass die Behörden, die bereits über eine entsprechende Infrastruktur verfügen, diese Verfahren ab Inkrafttreten des Gesetzes anbieten können.

Außerdem wird in Absatz 2 bzw. Absatz 3 festgelegt, dass Artikel 1 § 2 Absatz 1 ein Kalenderjahr nach Verkündung und § 2 Absatz 3 18 Monate nach Verkündung in Kraft tritt. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass die betroffenen Behörden zunächst die technisch-organisatorischen Voraussetzungen für die vorgesehene Zugangseröffnung bzw. die Identifikationsmöglichkeit nach § 18 PAuswG schaffen müssen, bevor sie der gesetzlichen Verpflichtung nachkommen können. Nach Absatz 4 wird schließlich festgelegt, dass die Verpflichtung, den elektronischen Zugang zusätzlich durch eine De-Mail-Adresse im Sinne des De-Mail-Gesetzes zu eröffnen (§ 2 Absatz 2), ein Kalenderjahr nach Aufnahme des Betriebes des zentral für die Bundesverwaltung angebotenen IT-Verfahrens, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden, in Kraft tritt. Der Übergangszeitraum ist für die Anbindung der einzelnen Behörden des Bundes erforderlich. Mit dem Inkrafttreten von § 14 18 Mo-

nate nach der Verkündung wird dem notwendigen Vorlauf Rechnung getragen, eine Festlegung für die Georeferenzierung in Bund-Länder-Gremien zur erarbeiten und im IT-Planungsrat zu beschließen.

Absatz 5 regelt das Inkrafttreten der Soll-Vorschrift für die elektronische Aktenführung in Artikel 1 Satz 1. Damit soll den Behörden Zeit gegeben werden, die haushalterischen und organisatorischen Vorkehrungen zu treffen, um sich – falls noch nicht geschehen – auf den Übergang zur elektronischen Aktenführung vorzubereiten. Bis dahin bleibt die Führung von elektronischen Akten wie bisher im Ermessen der Behörden. Dabei ist Artikel 1 § 6 Satz 2 zu beachten, der am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) hat den Entwurf (Stand 17. August 2012) geprüft und nimmt hierzu wie folgt Stellung.

	Jährlicher Erfüllungsaufwand	Einmaliger Erfüllungsaufwand
Bürgerinnen und Bürger	– 36 Mio. Euro*; Reduzierung von Wege- und Wartezeiten	
Wirtschaft	– 208 Mio. Euro*	
Verwaltung	– 930 Mio. Euro*	690 Mio. Euro

* Nur bei Umsetzung als Gesamtpaket

- Mit dem E-Government-Gesetz werden die zentralen Weichen für zukünftiges Verwaltungshandeln in Deutschland gestellt. Es ist damit für den Wirtschaftsstandort Deutschland und das Verhältnis von Bürgern zu ihrem Staat zweifellos von besonderer Bedeutung.
- Der Erfolg des Gesetzes hängt entscheidend von der zügigen, umfassenden und konsequenten Umsetzung ab. Diese Umsetzung erfordert zwingend die Aufstellung eines ressortübergreifenden Masterplans „E-Government-Gesetz“, der kurz- und mittelfristige Realisierungsziele zum Aufbau wesentlicher Infrastrukturkomponenten enthält. Dies beinhaltet naturgemäß, dass die Möglichkeit bestehen muss, vom Ressortprinzip abzuweichen.
- Die Länder sind aufgefordert, zur Umsetzung des Gesetzes ihrerseits aktiv beizutragen. Hier kann der IT-Planungsrat wichtige Unterstützung leisten.
- Die Zahlen zu Aufwand und erreichbaren Einsparungen verdeutlichen, dass es zu diesem Reformprozess keine wirkliche Alternative gibt. Im Ergebnis führt die Umsetzung des Gesetzes zu jährlichen Einsparungen auf Seiten der Verwaltung von 930 Mio. Euro, hinzukommen beträchtliche Aufwandsreduzierungen für Unternehmen und Bürger.
- Der NKR hält jedoch den im Gesetzentwurf angegebenen Umsetzungszeitraum von 30 Jahren für falsch. Diese Jahreszahl steht im Widerspruch zu dem Bestreben einer möglichst effizient koordinierten Umsetzung. Je länger sich der Umstellungszeitraum streckt, desto weniger lassen sich die angestrebten Synergieeffekte realisieren.
- Wegen der Bedeutung der ganzheitlichen Umsetzung bittet der NKR das federführende Ressort ein Jahr nach Inkrafttreten des Gesetzes über den Stand der Umsetzung zu berichten.

1. Gesamtbewertung

In den letzten fünf Jahren hat der NKR mit gewisser Regelmäßigkeit die Erfahrung gemacht, dass Deutschland beim E-Government zwar Fortschritte gemacht hat, jedoch hinter seinen Möglichkeiten zurückbleibt. Die Potenziale für effizientes Verwaltungshandeln und für den Abbau unnötiger Bürokratie werden bisher nicht ausreichend ausgeschöpft. Dies liegt aus der Sicht des NKR an der weiter vorherrschenden Präferenz für ressortspezifische Einzellösungen und an einer unzureichenden ressort-, behörden- und ebenenübergreifenden Zusammenarbeit.

In diesem Sinn ist der nunmehr vorgelegte Gesetzentwurf ein wichtiger Baustein für modernes Verwaltungshandeln in Deutschland. Er wird seine Wirkung allerdings nach Auffassung des Rates nur als Gesamtpaket entfalten können. Dazu gehört die Beseitigung rechtlicher Hindernisse, die heute elektronische Verfahren blockieren bzw. teuer und unattraktiv machen. Zudem verpflichtet sich die Bundesregierung zu einer umfassenden Verbesserung ihrer IT-Infrastrukturen und einer Optimierung ihrer Verwaltungsverfahren. Auch werden erstmals ressort- und ebenenübergreifende Mindeststandards festgelegt, die eine effektive Nutzung von E-Government, eine spürbare Beschleunigung von Verwaltungsverfahren und damit eine Erhöhung der Servicequalität für Bürger und Unternehmen ermöglichen.

Der Nationale Normenkontrollrat hat die Erarbeitung des E-Government-Gesetzes unterstützt und hält die vorgelegte Abschätzung des zur Umsetzung erforderlichen Aufwands sowie der Entlastungspotenziale für plausibel (Im Einzelnen hierzu siehe unten).

Die Zahlen zu Aufwand und erreichbaren Einsparungen verdeutlichen, dass es zu diesem Reformprozess keine wirkliche Alternative gibt. Die konsequente Umsetzung dieses Konzeptes führt im Ergebnis zu jährlichen Einsparungen auf Seiten der Verwaltung von jährlich 930 Mio. Euro, hinzukommen beträchtliche Aufwandsreduzierungen für Unternehmen und Bürger. Um dies sicherzustellen, ist es aus Sicht des NKR von großer Bedeutung, dass sich die Bundesregierung auf eine ressortübergreifende Umsetzungsstrategie einigt, die einen koordinierten Aufbau von IT-Infrastrukturen und deren einheitliche Anwendung gewährleistet.

Das E-Government-Gesetz ist mit Blick auf modernes Verwaltungshandeln und damit auch für den Wirtschaftsstandort Deutschland und das Verhältnis von Bürgern zu ihrem Staat zweifellos von besonderer Bedeutung. Der Normenkontrollrat hält dieses Vorhaben für ein Kernelement des Bürokratieabbaus und geht davon aus, dass die notwendigen gesetzgeberischen Schritte kurzfristig auf den Weg gebracht werden.

2. Im Einzelnen

2.1 Abbau rechtlicher Hindernisse

Kernstück des E-Government-Gesetzes ist der Abbau rechtlicher Hindernisse für elektronische Verfahren. So erschwert insbesondere das Schriftformerfordernis in Verwaltungsverfahren die medienbruchfreie Abwicklung von Verwaltungsprozessen oder macht den Einsatz von E-Government zumindest teuer und unattraktiv.

a) Streichung von Schriftformerfordernissen

Mit dem E-Government-Gesetz soll daher für etwa 10 Informationspflichten in Fachgesetzen, für die bisher ein Schriftformerfordernis besteht, nunmehr die einfache elektronische Übermittlung per E-Mail ermöglicht werden. Mit Blick auf die Gesamtanzahl aller Schriftformerfordernisse (etwa 3 500) haben diese Änderungen nur marginale Effekte auf die

E-Government-Landschaft in Deutschland. Der NKR erwartet daher, dass die Bundesregierung bei dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Normscreening (Artikel 32, Absatz 2, Nummer 2) die Schriftformerfordernisse ernsthaft auf den Prüfstand stellt. Diese sollten nur dann erhalten bleiben, wenn dies für rechtssicheres Verwaltungshandeln unbedingt erforderlich ist.

b) „Gefühlte“ Schriftform

Regelmäßig wird in der Verwaltungspraxis ein unterschriebenes Dokument auch dann verlangt, wenn die Schriftform nicht gesetzlich vorgeschrieben ist („gefühlte“ Schriftform). So ist bspw. für die Gewerbeanzeige gemäß § 14 Gewerbeordnung keine Schriftform vorgegeben. Dennoch enthält das Formular für eine Gewerbeanzeige ein Unterschriftsfeld, aus dem Kommunen ein faktisches Schriftformerfordernis ableiten. Um diesem Problem zu begegnen, stellt das E-Government-Gesetz klar, dass allein durch die Verwendung eines bestimmten Formulars, dass ein Unterschriftsfeld vorsieht, kein Schriftformerfordernis bewirkt wird und bei einer für die elektronische Versendung an die Behörde bestimmten Fassung des Formulars das Unterschriftsfeld entfällt (Artikel 1, § 13). Der NKR erwartet von Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen, diese klarstellende Regelung zum Anlass zu nehmen, ihre Verwaltungspraxis auf den Prüfstand zu stellen und entsprechend kosteneffiziente elektronische Verfahren zu ermöglichen.

c) Alternativen zur qualifizierten elektronischen Signatur

Trotz der Streichungen und Klarstellungen, die das E-Government-Gesetz vorsieht, wird das deutsche Verwaltungsrecht auch zukünftig nicht auf ein gewisses Maß an Schriftformerfordernissen verzichten können. Dieses kann bisher grundsätzlich nur ersetzt werden, wenn ein elektronisches Dokument mit einer qualifizierten Signatur (qeS) versehen ist. Die qeS ist jedoch unter anderem aufgrund der damit verbundenen hohen Kosten nur wenig verbreitet und stellt damit für die Einführung elektronischer Verfahren ein großes Hindernis dar. Dies hat sich anschaulich beim ELENA-Verfahren* gezeigt. Der Einsatz der qeS hätte hier zu jährlichen Kosten von 70 Mio. Euro geführt. Aus Sicht des NKR ein entscheidender Grund für das Scheitern des ELENA-Verfahrens.

Der NKR begrüßt daher sehr, dass der Gesetzentwurf die Einführung von zwei weiteren Alternativen zur qeS vorsieht. Dabei wird zum einen auf die eID-Funktion des neuen Personalausweises und des elektronischen Aufenthaltstitels zurückgegriffen. Zum anderen wird die Technologie von De-Mail mit der Versandoption „absenderbestätigt“ genutzt. Gegenüber der qeS stehen Bürgern und Unternehmen damit zukünftig zwei kostengünstigere und anwenderfreundlichere Möglichkeiten für die rechtssichere elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zur Verfügung. Der Rat geht davon aus, dass parallel hierzu auch entsprechende Änderungen in den Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder vorgenommen werden.

2.2 Verbesserung der IT-Infrastrukturen und Optimierung von Verwaltungsabläufen

Allein der Abbau rechtlicher Hindernisse insbesondere mit Blick auf die Wahrung der Schriftform entfaltet noch keine

Vereinfachungen, weder bei Bürgern und Unternehmen noch in der Verwaltung. Vielmehr müssen die verbesserten rechtlichen Rahmenbedingungen auch durch konkrete Maßnahmen auf Seiten der Verwaltung ausgefüllt werden. Es ist daher folgerichtig und unerlässlich, dass sich die Bundesregierung mit dem E-Government-Gesetz auch zu einer umfassenden Verbesserung ihrer IT-Infrastrukturen und einer Optimierung ihrer Verwaltungsverfahren verpflichtet.

a) Mindeststandards über Zugang zur und Kommunikation mit der Verwaltung

Erstmals werden einheitliche ressort- und zum Teil auch ebenübergreifende Mindeststandards über den Zugang zur sowie die Kommunikation und den Informationsaustausch mit der Verwaltung festgelegt. So werden Bundesbehörden verpflichtet, einen elektronischen Zugang durch eine De-Mail-Adresse zu eröffnen und in Verwaltungsverfahren, in denen die Identität einer Person festzustellen ist, einen Nachweis mittels eID des neuen Personalausweises und des elektronischen Aufenthaltstitels anzubieten. Diese Standards sind eine Grundvoraussetzung dafür, dass die oben genannten Alternativen zum Ersatz der Schriftform in elektronischen Verfahren auch in der Verwaltungspraxis greifen.

b) Elektronische Aktenführung

Modernes Verwaltungshandeln umfasst nicht nur die Interaktion zwischen Verwaltung und Bürgern, sondern auch die Abläufe innerhalb der Verwaltung. Erst wenn auch alle wesentlichen internen Verwaltungsabläufen IT-basiert abgewickelt werden, können Medienbrüche effektiv vermieden und die Effizienzpotenziale von E-Government voll ausgeschöpft werden. Mit der im E-Government-Gesetz vorgesehenen Selbstverpflichtung der Bundesregierung zur elektronischen Aktenführung und Aufbewahrung werden daher zentrale Weichen für effizientes Verwaltungshandeln gestellt.

c) Optimierung von Verwaltungsabläufen

Gleiches gilt für die Verpflichtung zur Optimierung von Verwaltungsabläufen. Regelmäßig werden elektronische Verfahren eingeführt, ohne dass die bestehenden Verwaltungsverfahren auf den Prüfstand gestellt werden. Das bloße Übertragen von Verwaltungsverfahren in elektronische Verfahren führt regelmäßig jedoch nicht zu einer Effizienzsteigerung und kann im schlimmsten Fall sogar zu einem Mehraufwand für alle Verfahrensbeteiligten führen.

Auch hier ist das ELENA-Verfahren beispielhaft. So hätte die Beschaffung der qualifizierten elektronischen Signatur zusätzliche Wege- und Wartezeiten für Bürgerinnen und Bürger zur Folge gehabt. Zudem wäre beim Eltern- und Wohngeld grundsätzlich keine postalische Antragstellung mehr möglich gewesen. Für Bürgerinnen und Bürger, die nicht über die notwendige IT-Infrastruktur verfügen, hätte dies einen erheblichen Mehraufwand gegenüber dem bisherigen papiergebunden Verfahren bedeutet.

Am Anfang eines E-Government-Projekts muss daher zunächst die Optimierung der Verwaltungsabläufe und gegebenenfalls die Änderung rechtlicher Rahmenbedingungen stehen. Diese sind an einen effizienten E-Government-Prozess anzupassen und nicht umgekehrt. Nur so kann sichergestellt werden, dass elektronische Verfahren für alle Beteiligten

* Verfahren des elektronischen Entgeltnachweises.

ten einen möglichst hohen Nutzen entfalten und hinreichende Akzeptanz erfahren.

2.3 Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand

Zur Abschätzung des Erfüllungsaufwands hat das Statistische Bundesamt im Auftrag des Bundesministeriums des Innern (BMI) eine ausführliche Untersuchung durchgeführt. Die wesentlichen Ergebnisse hat das BMI in den Ausführungen zum Gesetzentwurf dargestellt. Der NKR hat den Prozess zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands eng begleitet und hält die Abschätzung des zur Umsetzung erforderlichen Aufwands sowie der Entlastungspotenziale für plausibel. Voraussetzung ist allerdings die effiziente Umsetzung des Gesetzes und damit die konsequente Beachtung der daran geknüpften Prämissen.

a) Auswirkungen auf die Verwaltung

Auf Seiten der Bundesverwaltung führt das Regelungsvorhaben zu Einsparungen von jährlich 930 Mio. Euro. Dieses Entlastungspotenzial kann allerdings nur dann realisiert werden, wenn alle im Gesetz vorgesehenen Infrastrukturkomponenten eingeführt und für die Verwaltungsprozesse der Behörden des Bundes nutzbar gemacht werden.

Der hierzu erforderliche Investitionsaufwand wird auf rund 690 Mio. Euro geschätzt. Dieser Schätzung wurde die zentrale Annahme zugrunde gelegt, dass der Aufbau der Infrastruktur zentral und koordiniert erfolgt.

So wird beispielsweise der einmalige Umstellungsaufwand für die Einführung der elektronischen Akte in der Bundesverwaltung auf etwa 242 Mio. Euro geschätzt. Die Schätzung geht davon aus, dass von der Einführung der elektronischen Aktenführung etwa 171 000 Beschäftigte in Behörden des Bundes betroffen sind. Die durchschnittlichen Einführungskosten pro Beschäftigten belaufen sich daher auf rund 1 400 Euro.

Damit wurde mit Blick auf die Erfahrungen bereits durchgeführter Projekte zur Einführung der elektronischen Aktenführung ein relativ niedriger Wert bei der Schätzung zugrunde gelegt. Der NKR teilt die Auffassung des Ressorts, dass sich dieser Wert in der Praxis nur realisieren lässt, wenn die Einführung zentral koordiniert und umgesetzt wird. Einzellösungen von der Projektion, über die Ausschreibung bis zur konkreten Umsetzung müssen vermieden werden.

Das bedeutet nicht weniger als einen Paradigmenwechsel in der gesamten Bundesverwaltung zur Umsetzung eines E-Government-Ansatzes, der bislang zu großen Teilen durch ressortspezifische Einzellösungen, eine unzureichende ressort- und behördenübergreifende Zusammenarbeit und einen fehlenden Gesamtansatz gekennzeichnet ist.

b) Auswirkungen für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen

Für Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen ermöglicht das Gesetz erhebliche Erleichterungen bei der Erfüllung von Informationspflichten. Bei entsprechender Anwendung reduzieren sich die Bürokratiekosten für Bürgerinnen und Bürger um jährlich etwa 36 Mio. Euro und für die Wirtschaft um 208 Mio. Euro.

Das Ressort hat das Vorgehen und die bei der Abschätzung getroffenen Annahmen nachvollziehbar dargestellt. So wur-

den für die Entlastungsschätzung der Wirtschaft die Daten der SKM-Datenbank des Statistischen Bundesamts herangezogen. Dabei wurden zunächst 848 Informationspflichten mit Schriftformerfordernis identifiziert. Für die 50 kostenträchtigsten Informationspflichten wurde anschließend das mögliche Entlastungspotenzial genau analysiert. Auf dieser Grundlage erfolgte eine Hochrechnung des Entlastungspotenzials für alle 848 Informationspflichten. Danach ergäbe sich für insgesamt rund 300 Informationspflichten ein durchschnittliches Reduzierungspotenzial von 11 Prozent.

Aus der Sicht des NKR liegen die Vorteile aber nicht nur in einer Reduzierung von Kosten. So führt die konsequente Anwendung elektronischer Verfahren auch zu einer spürbaren Beschleunigung von Verwaltungsabläufen und damit zur Verkürzung der Dauer von Verwaltungsverfahren. Wie das NKR-Projekt „Einreiseoptimierung“ anschaulich gezeigt hat, kommen diese Effekte besonders zum tragen, wenn Verwaltungsverfahren die Zusammenarbeit mehrerer Behörden erforderlich macht. Durch einen medienbruchfreien Informationsaustausch lassen sich unter anderem Übertragungsfehler vermeiden, die heute in papiergebundenen Verfahren häufig zu Rückfragen und damit unnötigen Mehraufwand bei allen Verfahrensbeteiligten führen. Das E-Government-Gesetz leistet damit einen nicht unerheblichen Beitrag zur Qualitätssteigerung von Verwaltungsverfahren und ist für den Wirtschaftsstandort Deutschland und das Verhältnis von Bürgern zu ihrem Staat zweifellos von besonderer Bedeutung.

c) Zeitliche Perspektive

Das Ressort geht davon aus, dass sich die vollständige Umsetzung und Ausschöpfung des Entlastungspotenzials über einen Zeitraum von 30 Jahren erstrecken wird. Der NKR hält einen solchen langen Zeitraum für falsch. Diese Jahreszahl steht im Widerspruch zu dem Bestreben einer möglichst zentral koordinierten Umsetzung.

Aus Sicht des NKR muss es das Ziel der Bundesregierung sein, den Aufbau aller wesentlichen Infrastrukturkomponenten in einem Zeitraum von bis zu 10 Jahren abzuschließen. Je länger sich der Umstellungszeitraum streckt, desto weniger lassen sich die angestrebten Synergieeffekte auch vor dem Hintergrund des technischen Fortschritts bzw. neuer Entwicklungen im Bereich der IT realisieren. Diese Notwendigkeit kann zwar aus dem in den Ausführungen zum Gesetzentwurf dargestellten Diffusionsmodell abgeleitet werden, wird jedoch nicht hinreichend deutlich gemacht.

3. Schlussfolgerungen

Mit dem E-Government-Gesetz werden die zentralen Weichen für zukünftiges Verwaltungshandeln in Deutschland gestellt. Die Zahlen zu Aufwand und erreichbaren Einsparungen verdeutlichen, dass es zu diesem Reformprozess keine wirkliche Alternative gibt. Der Erfolg hängt jedoch entscheidend von der konsequenten Umsetzung ab. Dies erfordert zwingend die Aufstellung eines ressortübergreifenden Masterplans „E-Government-Gesetz“, der kurz- und mittelfristige Realisierungsziele zum Aufbau wesentlicher Infrastrukturkomponenten enthält. Die im Gesetz vorgesehene Evaluierung nach fünf Jahren, sollte durch jährliche Zwischenberichte hinsichtlich der Erreichung der im Masterplan festgelegten Ziele ergänzt werden.

Anlage 3

**Stellungnahme der Bundesregierung
zu der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates**

Der Nationale Normenkontrollrat ist der Auffassung, dass der Erfolg des Gesetzes entscheidend von der zügigen, umfassenden und konsequenten Umsetzung abhängt. Diese Umsetzung erfordere zwingend die Aufstellung eines ressortübergreifenden Masterplans „E-Government-Gesetz“, der kurz- und mittelfristige Realisierungsziele zum Aufbau wesentlicher Infrastrukturkomponenten enthält.

Das Bundesministerium des Innern wird – einem Auftrag der Ressorts folgend – nach Inkrafttreten des Gesetzes einen ressortübergreifenden „Masterplan E-Government-Gesetz“ erstellen. Dieser „Masterplan“ soll der Umsetzung des Gesetzes dienen; er sollte kurz- und mittelfristige Realisierungsziele zum Aufbau wesentlicher Infrastrukturkomponenten (z. B. zur elektronischen Akte) enthalten. Der Masterplan dient dem Zweck, eine möglichst koordinierte und damit wirtschaftliche Umsetzung der Maßnahmen für den Bund sicherzustellen.

Anlage 4

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 902. Sitzung am 2. November 2012 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Zum Gesetzentwurf allgemein

1. Der Bundesrat unterstützt grundsätzlich das Bestreben der Bundesregierung zur Einführung elektronischer Verfahren in der öffentlichen Verwaltung. Er stellt fest, dass bisher eingeführte elektronische Verfahren oftmals die Bedürfnisse der Nutzer nicht ausreichend berücksichtigen und zu wenig nutzerfreundlich gestaltet sind. Insbesondere beim Auftreten von Schwierigkeiten fehlt es häufig an einer unmittelbaren Unterstützung durch einen kompetenten Ansprechpartner.
2. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, dafür Sorge zu tragen, dass mit Blick auf Bürger- und Wirtschaftsfreundlichkeit vor Einführung elektronischer Verfahren im Einzelfall der tatsächliche Nutzen und die Kosten bzw. der Mehraufwand an anderer Stelle für die jeweilige Zielgruppe ermittelt werden. Nur, wenn die Umstellung auf elektronische Verfahren auch für die betroffenen Nutzer Vorteile bietet und nicht nur behördlicher Erfassungsaufwand verlagert wird, lässt sich wirkliche Akzeptanz erreichen.
3. Insbesondere für kleinste und kleine Unternehmen bedeutet der Umgang mit neuen Verfahren angesichts des für viele Bereiche nicht vorhandenen Spezialwissens oftmals eine ebenso große Herausforderung zeitlicher, organisatorischer und/oder finanzieller Art wie für einzelne Bürgerinnen oder Bürger. Elektronische Dienste sollten daher für diese Unternehmen wie für Bürgerinnen und Bürger jeweils ein Angebot und nicht die einzige Zugangsmöglichkeit sein.
4. Der Bundesrat fordert, im weiteren Gesetzgebungsverfahren sicherzustellen, dass die Vorlage mit den gesetzgeberischen Bestrebungen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs bei den Gerichten abgestimmt wird und die Regelungen einander sinnvoll ergänzen.

Begründung zu Nummer 4

Eine Harmonisierung der Regelungen im Bereich E-Justice und E-Government erscheint aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Minimierung der organisatorischen und finanziellen Vollzugsaufwände zwingend erforderlich. Es ist insbesondere notwendig, dass die technischen Standards und organisatorischen Rahmenbedingungen für die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung einerseits und für den elektronischen Rechtsverkehr bei den Gerichten andererseits einheitlich definiert werden. Unterschiedliche Standards und Rahmenbedingungen würden zu nicht hinnehmbaren organisatorischen und finanziellen Aufwänden führen und sollten auch aus Gründen der Akzeptanz vermieden werden.

Nur durch flankierende Regelungen im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs bei den Gerichten kann das er-

klärte Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs, die elektronische Kommunikation mit Wirtschaft und Bürgern zu fördern, umfassend verwirklicht werden. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die Gleichstellung von elektronischer und papiergebundener Kommunikation und eine Abstimmung der Gesetzesvorhaben im Hinblick auf die notwendige Novellierung des Beweisrechts (vgl. dazu Nummer 18).

5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, die Auswirkungen des Gesetzgebungsvorhabens auf die Haushalte von Ländern und Kommunen unter folgenden Gesichtspunkten im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen und zu quantifizieren:
 - a) Das neue E-Government-Gesetz soll für die Länder- und Kommunalverwaltungen verpflichtend gelten, wenn diese Bundesrecht ausführen. Im Hinblick auf die konkreten Verpflichtungen bleibt aber unklar, welche technischen und finanziellen Folgen dies für die entsprechenden Behörden bei einer bundesweiten Betrachtung hätte. Die Bundesregierung wird daher gebeten, den aktuellen Umsetzungsstand in den von dem Entwurf erfassten Bereichen zu erheben und eine Kostenschätzung für die einzelnen Länder und die jeweilige kommunale Ebene bezüglich der vorgesehenen Verpflichtungen vorzunehmen.
 - b) Die Einführung der im vorgeschlagenen E-Government-Gesetz vorgesehenen Maßnahmen beim Bund wird einen hohen Druck auf die Länder und die Kommunen ausüben, ähnliche Umsetzungsschritte in ihren Verwaltungen zu unternehmen. Eine solche faktische Wirkung des Gesetzgebungsvorhabens ist nach dem Willen der Bundesregierung auch beabsichtigt, da das Projekt „... über die föderalen Ebenen hinweg Wirkung entfalten ...“ soll (Seite 2 des Vorblattes). Insofern ist die Bundesregierung gefordert, die faktischen Wirkungen des Vorhabens und deren finanzielle Auswirkungen auch im Detail darzustellen.
 - c) Insbesondere durch dynamische Verweisungen sind die verwaltungsverfahrenrechtlichen Bestimmungen des Bundes und der Länder in weiten Teilen eng aneinander gekoppelt. Auch insoweit ist der Bund gefordert, faktische Auswirkungen und deren finanzielle Auswirkungen darzustellen. Dies gilt insbesondere auch für die kommunalen Aufwendungen.

Begründung

Das Gesetzgebungsvorhaben soll nach dem Willen der Bundesregierung über alle föderalen Ebenen hinweg Wirkung entfalten. Neben den unmittelbaren Auswirkungen auf den Vollzug von Bundesrecht durch die Länder und Kommunen wird das Gesamtprojekt zusätzlich erhebliche faktische Auswirkungen auf die Verwaltungsverfahren der Länder und Kommunen haben.

Der Bund würde mit dem Gesetz Standards setzen, die einen erheblichen Erwartungsdruck auf die anderen Akteure erzeugen und die dann insbesondere von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen an die Länder und Kommunen herangetragen werden. Länder und Kommunen müssten im Hinblick auf die Kompetenzverteilung innerhalb des Bundesstaates bei einer faktischen Umsetzung voraussichtlich ungleich größere Belastungen für eine neue technische Ausstattung und Prozesse der Umorganisation tragen.

Um eine Bewertung des Gesetzentwurfs aus Ländersicht vornehmen zu können, müssen die faktischen Auswirkungen des Projektes berücksichtigt werden. Eine Darstellung der bundesweiten Auswirkungen auf Länder- und Kommunalebene kann nur von der Bundesregierung vorgenommen werden. Die Länder sind gerne bereit, den Bund bei den notwendigen Grundlagenarbeiten auf Länder- und Kommunalebene zu unterstützen.

6. Der Bundesrat bittet ferner, im weiteren Gesetzgebungsverfahren näher darzulegen, welche Kosten bei den Ländern und Kommunen durch die Vorgabe der Georeferenzierung entstehen werden. In diesem Zusammenhang soll auch dargestellt werden, ob und unter welchen Voraussetzungen kommunale Melderegister vom Wortlaut der Vorschrift über die Georeferenzierung (§ 14 EGVG-E) erfasst werden.

Begründung

In der Allgemeinen Begründung Abschnitt „E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung – Länder (inklusive Kommunen)“ wird ausgeführt, dass die Kommunen insbesondere von der Vorgabe der Georeferenzierung betroffen sind. Es wird in diesem Zusammenhang beispielhaft dargestellt, dass bei den insbesondere relevanten kommunalen Melderegistern für eine manuelle Fehlerkorrektur bei ca. fünf Prozent der Adressen einmalige Personalkosten von ca. 554 000 Euro für die Überarbeitung aller Melderegister anzusetzen sind (82 Millionen Einwohner, durchschnittliche Arbeitszeit von 20 Sekunden pro Adresse und Lohnsatz von 24,30 Euro pro Stunde).

Der Hinweis auf die besondere Relevanz der kommunalen Melderegister im Zusammenhang mit der Georeferenzierung lässt sich mit der Einzelbegründung „Zu Artikel 1 Zu § 14 Zu Absatz 1“ des Gesetzentwurfs nicht vereinbaren. Danach sind von der Vorschrift zur Georeferenzierung nur Register betroffen, die entweder neu aufgebaut oder überarbeitet werden, z. B. durch Umsetzung eines analogen Registers in ein digitales oder durch wesentliche Neustrukturierung und grundlegender Überarbeitung eines digitalen Registers.

Bei den kommunalen Melderegistern, die bereits seit vielen Jahren in elektronischer Form betrieben werden, ist dies nicht der Fall. Ein Neuaufbau, eine grundlegende Überarbeitung oder eine wesentliche Neustrukturierung der Melderegister ist weder geplant noch absehbar. Auch mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens (voraussichtlich am 1. November 2014) ist eine Überarbeitung der kommunalen Melderegister – auch auf absehbare Zeit – nicht verbunden. Das Gesetz zur Fortentwicklung des Meldewesens behält die

Struktur der kommunalen Melderegister, wie sie im Melderechtsrahmengesetz und in den Landesmeldegesetzen jetzt vorgegeben ist, bei.

Eben weil eine Überarbeitung oder eine wesentliche Neustrukturierung der kommunalen Melderegister nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Fortentwicklung des Meldewesens nicht erfolgen wird und die kommunalen Melderegister keine Angaben zur Georeferenzierung enthalten, geht die Darstellung der Kosten am Beispiel einer Fehlerkorrektur in den Melderegistern fehl.

Weiterhin kann durch die in der Allgemeinen Begründung des Gesetzentwurfs verwendete Formulierung der Eindruck entstehen, dass nach dem Inkrafttreten von § 14 EGVG-E in den Melderegistern künftig die Georeferenzdaten zu einer Anschrift zu speichern, also die Melderegister zu ergänzen sind. Gerade dies schließt die Einzelbegründung „Zu Artikel 1 Zu § 14 Zu Absatz 1“ jedoch aus, in dem klar gestellt wird, dass die Ergänzung der Georeferenzierung nicht den Hauptgrund und Hauptaufwand der Überarbeitung darstellen sollte.

Die im Gesetzentwurf der Bundesregierung in der Allgemeinen Begründung unter Abschnitt „E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung – Länder (inklusive Kommunen)“ dargestellte Erfüllungsaufwand für die Kommunen ist angesichts dessen nicht geeignet, die finanziellen Auswirkungen der Vorgabe der Georeferenzierung auf die Kommunen aufzuzeigen, wenn nach dem Wortlaut der Vorschrift zur Georeferenzierung (§ 14 EGVG-E) eine Erfassung der Melderegister nicht ersichtlich ist.

7. Zu Artikel 1 (§ 1 Absatz 5 EGVG)

Artikel 7 (Änderung der Abgabenordnung)

- a) In Artikel 1 § 1 ist Absatz 5 wie folgt zu ändern:

- aa) In Nummer 1 sind die Wörter „, die Steuer- und Zollfahndung (§ 208 der Abgabenordnung)“ zu streichen.
- bb) In Nummer 3 ist der Punkt durch ein Komma zu ersetzen.
- cc) Nach Nummer 3 ist folgende Nummer anzufügen:
„4. die Verwaltungstätigkeit nach der Abgabenordnung.“

- b) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Regelungen des Artikels 7 gestrichen werden können.

Begründung

Zu Buchstabe a

Es ist nicht ausreichend, lediglich die Steuer- und Zollfahndung (§ 208 AO) aus dem Anwendungsbereich des vorgesehenen Gesetzes auszunehmen. Vielmehr ist diese Ausnahme für die gesamte Verwaltungstätigkeit nach der Abgabenordnung vorzusehen.

Zu Buchstabe b

Die beabsichtigte Ergänzung des § 87a AO wird für entbehrlich gehalten, da keine Notwendigkeit für die Regelung besteht.

Durch die Ergänzung der Absätze 3 und 4 des § 87a AO und die Folgeänderungen in den §§ 30, 119 und 357 AO soll die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung erleichtert werden, indem neben der qualifizierten elektronischen Signatur auch andere sichere Verfahren zur Ersetzung der Schriftform zugelassen werden.

§ 87a Absatz 6 und § 150 Absatz 7 AO in der Fassung des Steuervereinfachungsgesetzes 2011 enthalten bereits eine Regelung, nach der neben der qualifizierten elektronischen Signatur durch Rechtsverordnung ein anderes sicheres Verfahren zugelassen werden kann. Aufgrund dieser Ermächtigung sind in der Steuerdaten-Übermittlungsverordnung (StDÜV) die Anforderungen an die elektronische Übermittlung von für das Besteuerungsverfahren erforderlichen Daten spezifiziert. Die Datenübermittlung kann derzeit bereits vollelektronisch über das etablierte Verfahren ELSTER erfolgen. Einer Ergänzung des § 87a Absatz 3 und 4 AO bedarf es daher nicht.

8. **Zu Artikel 1** (§ 2 Absatz 1 EGovG) **und zum Gesetzentwurf insgesamt**

- a) In Artikel 1 § 2 Absatz 1 sind die Wörter „ist verpflichtet, auch“ durch das Wort „kann“ zu ersetzen und das Wort „zu“ ist zu streichen.
- b) Dementsprechend bittet der Bundesrat, im weiteren Gesetzgebungsverfahren darauf hinzuwirken, auch alle folgenden Bestimmungen dieses Gesetzentwurfs, die eine Verpflichtung der Behörden der Länder und Kommunen begründen, in Kannbestimmungen umzuwandeln. Gegebenenfalls ist sicherzustellen, dass der Bund den Ländern die Kosten erstattet, die den Behörden der Länder und Kommunen durch das Gesetz entstehen.

Begründung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung dient der verwaltungstechnischen Umsetzung der mit dem Personalausweis- und dem De-Mail-Gesetz ermöglichten Behördenverfahren. Da aber nicht die Gesamtheit der Bürger die neuen elektronischen Behördenverfahren in Anspruch nehmen wird, müssen die Behörden insbesondere auch auf kommunaler Ebene weiterhin die Möglichkeit eines schriftlichen Behördenverkehrs aufrechterhalten, was in sehr vielen Fällen zu finanziell aufwändigen Doppelstrukturen führt. Dies kann derzeit, insbesondere auch mit Blick auf die fortbestehende Krisensituation der öffentlichen Finanzen und die für die Länder ab 2020 wirkende Schuldenbremse nicht zielführend sein. Sinnvoller ist es vielmehr, den einzelnen Behörden der Länder und Kommunen die Einführung eines elektronischen Behördenverfahrens grundsätzlich zu ermöglichen. Dadurch kann zum einen das Subsidiaritätsprinzip Geltung erlangen und dadurch gleichzeitig vor Ort die Nutzung von Effizienzpotenzialen ausgeschöpft werden.

9. **Zu Artikel 1** (§ 2 Absatz 1 EGovG)

In Artikel 1 § 2 Absatz 1 sind nach dem Wort „versehen“ die Wörter „oder verschlüsselt“ einzufügen.

Begründung

Datenschutzrechtliche Vorschriften verlangen, dass bei der elektronischen Übertragung von Dokumenten mit personenbezogenen Daten diese insbesondere nicht un-

befugt gelesen und kopiert werden können (z. B. § 9 Satz 1 BDSG i. V. m. Nummer 3 der Anlage zu § 9 Absatz 1 BDSG). Bei einer Übertragung von Daten über das Internet kann dies nur gewährleistet werden, wenn personenbezogene oder sonst vertrauliche Daten auf dem Transportweg verschlüsselt werden. Eine fehlende Möglichkeit zur Verschlüsselung stellt insoweit aus datenschutzrechtlicher Sicht ein wesentliches Hindernis für den Einsatz der elektronischen Verwaltung dar.

10. **Zu Artikel 1** (§ 12 EGovG)

- a) Der Gesetzentwurf der Bundesregierung deckt in § 12 EGovG-E die Öffnung der Datenbestände der Öffentlichen Hand auf Bundesebene sowie – bei der Ausführung von Bundesrecht – auf Landesebene ab. Das Politikziel Transparenz und Open Government Data wird auf Landesebene wie auf Bundesebene durch zahlreiche Aktivitäten und Maßnahmen vorangetrieben. Die Öffnung der Datenbestände ist ein markanter Beitrag zur Stärkung unseres Gemeinwesens, für Partizipation und Kooperation.
- b) Vor diesem Hintergrund wird die Bundesregierung gebeten, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie § 12 Absatz 1 EGovG-E um eine Aufforderung zur Datenbereitstellung ergänzt werden kann, mit der die Öffnung von Datenbeständen als Leitbild stärker herausgestellt wird.
- c) Darüber hinaus sollte neben der Maschinenlesbarkeit auf die Verwendung offener Standards und Schnittstellen verwiesen werden. Dies entspricht auch den Aktivitäten auf europäischer Ebene, im Rahmen der Digitalen Agenda für Europa eine Harmonisierung von Bereitstellungsformaten zu erreichen.

Begründung

Mit Open Government und Open Government Data vollzieht sich auf der (technischen) Basis von E-Government ein Wandel im Verwaltungshandeln von der öffentlichen Verwaltung hin zur offenen Verwaltung. Dieser Wandel führt geradezu zu einem Paradigmenwechsel im allgemeinen Agieren einer Verwaltung: Was bisher nicht ausdrücklich offen war, blieb geschlossen und konnte nur im Einzelfall auf Grundlage der Informationsfreiheitsgesetze angefragt werden – nun soll alles offen sein, was nicht ausdrücklich verschlossen ist (insbesondere aus Gründen des Datenschutzes, aus Sicherheitsaspekten oder zum Schutz von Betriebsgeheimnissen).

Dieser Wandel braucht über Fachgesetze (Umweltinformationsgesetz, Verbraucherinformationsgesetz, Geodatenzugangsgesetz u. a.) hinaus eine allgemeine Grundlage über die Verwaltungsbereiche hinweg, um Rechtssicherheit und Verbindlichkeit zu schaffen.

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Formulierung des § 12 EGovG-E enthält bzw. ermöglicht zwar Regelungen zu den Modalitäten der Veröffentlichung von Daten. Das vorgesehene E-Government-Gesetz bietet allerdings darüber hinaus den Rahmen, einen Appell zu der Bereitstellung von Daten und Dokumenten einzubringen und so den Leitbildcharakter der Veröffent-

lichung behördlicher Daten zu unterstreichen. Diese Chance sollte genutzt und durch eine entsprechende Formulierung ergänzt werden.

Die Verwendung offener Datenformate, Standards und Schnittstellen sollte neben das Erfordernis der Maschinenlesbarkeit treten, um allen Interessierten einen Zugang unabhängig von proprietären Datenformaten zu gewährleisten.

Dabei ist im Gesetz nicht ein konkreter technischer Standard zu beschreiben, um nicht von der schnellen Entwicklung der Informationstechnologie überholt zu werden. Dies entspricht auch den Bemühungen auf europäischer Ebene, im Rahmen der Digitalen Agenda für Europa sowie der Novellierung der PSI-Richtlinie eine Harmonisierung von Angebotsformaten zu erreichen.

11. Zu Artikel 1 (§ 12 Absatz 5 – neu – EGovG)

In Artikel 1 ist § 12 folgender Absatz anzufügen:

„(5) Die Regelungen des § 12 gelten nicht, wenn Rechte Dritter, insbesondere der Länder, entgegenstehen.“

Begründung

Zur Wahrnehmung seiner Aufgaben nutzt der Bund z. B. im Rahmen von Verwaltungsvereinbarungen mit den Ländern auch Daten der Behörden der Länder. Ein Beispiel für eine solche Datennutzung ist die Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bundesministerium des Innern und den Ländern über die kontinuierliche Übermittlung amtlicher digitaler Geobasisdaten zur Nutzung im Bundesbereich vom 9. Februar 2009, gemäß der der Bund amtliche digitale Geobasisdaten der Länder zur nichtkommerziellen Nutzung bei der Wahrnehmung seiner öffentlichen nationalen und internationalen Aufgaben nutzen darf. Somit können die in § 12 EGovG-E formulierten Anforderungen an das Bereitstellen auch für originäre Daten der Länder Wirkung entfalten und der in § 12 Absatz 2 EGovG-E vorgesehene Rechtsverordnung unterstehen. Dadurch besteht jedoch die Gefahr eines Konflikts zwischen nutzungsrechtlichen Regelungen des Bundes und nutzungsrechtlichen Regelungen der Länder über die Behandlung gegebenenfalls identischer Daten, sofern die entsprechenden Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern keine Regelung hierzu enthalten.

Die mit der hier vorgeschlagenen Einschränkung des § 12 Absatz 2 EGovG-E stellt sicher, dass die vorgesehene Rechtsverordnung nicht in einen solchen Konflikt mit Nutzungsbestimmungen der Länder geraten kann. Berührt ist insbesondere das wirtschaftliche Interesse der Länder an der eigenverantwortlichen Entscheidung über ihre Einnahmen und Ausgaben. Eine freie Verfügbarkeit öffentlicher Daten (Open Data) wird derzeit intensiv diskutiert. Dabei muss klar sein, dass eine pauschale Umsetzung von Open Data nicht kontrollierbare Auswirkungen auf die Länderhaushalte nach sich ziehen könnte. Die Länder haben ihre öffentliche Verwaltung eigenverantwortlich zu finanzieren und somit auch die Entscheidung eigenverantwortlich zu treffen, ob und – wenn ja – welche Daten sie im Rahmen von Open Data zu welchen Konditionen der Öffentlichkeit anbieten.

§ 12 Absatz 2 Satz 4 EGovG-E stellt zwar klar, dass keine Regelungen zu Geldleistungen getroffen werden können, so dass die Entscheidung hierüber den Ländern in eigener Zuständigkeit verbliebe. Dies hat aber nicht zur Folge, dass durch die Regelung der Nutzungsbestimmungen in einer Rechtsverordnung nach Absatz 2 keine Auswirkungen auf die Länderhaushalte eintreten. Wie sich aus der Begründung ergibt, können insbesondere der Umfang der Nutzung und die Nutzungsbedingungen geregelt werden. Gerade die Nutzungstiefe öffentlicher Daten (z. B. Veränderung der Daten in Folgeprodukten), die Nutzungsbreite (z. B. Veröffentlichung im Internet) kann in den Ländern in gebührenrechtlichen Vorschriften festgelegt und damit eng an Gebühreneinnahmen gekoppelt sein. Soweit von der Rechtsverordnung originäre Daten der Länder umfasst wären, stellt auch die bloße Vorgabe von Nutzungsbestimmungen einen Eingriff in die Zuständigkeit der Länder dar.

12. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2 EGovG)

In Artikel 1 § 3 Absatz 2 sind nach den Wörtern „beizubringende Unterlagen“ die Wörter „, soweit diese Angaben vorher bestimmbar sind,“ einzufügen.

Begründung

§ 3 Absatz 2 EGovG-E bestimmt, dass jede Behörde über öffentlich zugängliche Netze über ihre nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit unter anderem damit verbundene Gebühren und beizubringende Unterlagen informieren soll. In der Begründung zu § 3 Absatz 2 EGovG-E wird ausgeführt, dass eine Landesbehörde, die in Ausführung von Bundesrecht für den Vollzug eines Verfahrens zuständig ist (hier z. B. Vollzug LuftVG, LuftSiG in Bundesauftragsverwaltung), diese Pflicht trifft. Für eine Reihe von luftrechtlichen Verfahren ist aber weder die Gebührenhöhe, noch sind die beizubringenden Unterlagen vorher bestimmbar, sondern abhängig von der Lage des Einzelfalls. Der Änderungsantrag dient der Klarstellung, insbesondere gegenüber Dritten.

13. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 3 – neu – EGovG)

In Artikel 1 ist § 14 folgender Absatz anzufügen:

„(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für die Register im Personenstands-, Melde-, Pass- und Personalausweiswesen.“

Begründung

Die Regelung schließt die bereits bestehenden Register aus den aufgeführten kommunalen Aufgabenbereichen, unabhängig von einer künftigen Überarbeitung oder wesentlichen Neustrukturierung der Register, ausdrücklich von der Verpflichtung zur Georeferenzierung aus.

Eine verpflichtende Georeferenzierung ist insbesondere für Pass-, Personalausweis- und Personenstandsregister nicht sinnvoll, da diese weder verwaltungsintern noch für Dritte als Auskunftsregister fungieren und die mit der Georeferenzierung verfolgten Ziele in diesen Fällen weder für andere Behörden noch Dritte einschlägig sind. Auch für die Gemeinden selbst ist zumindest in diesen abgegrenzten Aufgabenbereichen (Pass-, Perso-

nalausweis- und Personenstandswesen) kein Bedarf für oder ein erhöhter Nutzen aus der verpflichtenden Georeferenzierung erkennbar. Der damit einhergehende Aufwand ist nicht gerechtfertigt.

Eine ausschließlich auf die Errichtung oder Überarbeitung von Registern gerichtete Verpflichtung, ohne dass ein konkreter Bedarf oder Nutzen für eine Georeferenzierung vorliegt, ist nicht gerechtfertigt.

Ein praktischer Nutzen aus der Georeferenzierung könnte allenfalls im Bereich des Meldewesens, insbesondere für die Nutzer (Behörden und Private) der Meldedaten, erwartet werden. Dieser wäre jedoch zunächst konkret zu ermitteln und dem mit der Anpassung verbundenen Aufwand bei den Kommunen gegenüber zu stellen. Inwieweit zudem die in der Allgemeinen Begründung des Gesetzentwurfs zu Abschnitt E.3 dargestellten Personalkosten in Höhe von 554 000 Euro (20 Sekunden Arbeitsaufwand je Datensatz) realistisch sind, kann nicht abschließend beurteilt werden. Er ist jedenfalls aus Erfahrungen im Zusammenhang mit automatisierten Datenkonsolidierungen der Melderegister nicht ausreichend belegt und damit fachlich nicht belastbar.

Die Festlegung einer Verpflichtung zur Georeferenzierung in den Melderegistern wäre im Übrigen auch nur durch Änderung der Vorschriften in den Datenkatalogen des Melderechtsrahmengesetzes (MRRG) und der Landesmeldegesetze vollzugstauglich, weil ansonsten keine bereichsspezifischen Rechtsgrundlagen für die Datenübermittlungen an die Datenanfragenden Behörden bestehen. Dafür enthält das Gesetz keine Bestimmungen. Die Regelungen laufen deshalb ins Leere.

14. **Zu Artikel 1** (§ 15 Absatz 2 Satz 6 – neu – EGovG)

In Artikel 1 § 15 ist Absatz 2 folgender Satz anzufügen:

„Erfolgt die elektronische Ausgabe zusätzlich zur papiergebundenen Form, kann abweichend von Satz 4 die Dauer der Veröffentlichung in der elektronischen Ausgabe begrenzt werden, wenn dies zum Schutz des Persönlichkeitsrechts Betroffener erforderlich ist.“

Begründung

Insbesondere die Gemeinden veröffentlichen in ihren Mitteilungs- und Verkündungsblättern auch personenbezogene Daten. Aus datenschutzrechtlichen Gründen ist zu fordern, dass die Dauer der Veröffentlichung dieser Mitteilungsblätter im Internet begrenzt wird. Dies wäre nach Satz 4 allerdings nicht mehr möglich, da eine dauerhafte Zugänglichkeit auch bei paralleler Veröffentlichung in herkömmlicher Papierform verlangt wird. Mit der vorgeschlagenen Ergänzung soll die Begrenzung der Veröffentlichungsdauer in solchen Fällen vorgesehen werden, wenn dies zum Schutz des Persönlichkeitsrechts der Betroffenen erforderlich ist.

15. **Zu Artikel 2** (Änderung des De-Mail-Gesetzes)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie Artikel 2 zu ändern ist, um eine konkludente Zugangseröffnung für den „Rückkanal“ mittels De-Mail im Einzelfall zu verankern.

Begründung

Selbst wenn eine natürliche oder juristische Person sich per De-Mail an eine öffentliche Stelle wendet, kann z. B. ein Bescheid nicht rechtswirksam per De-Mail zugestellt werden, wenn diese natürliche oder juristische Person nicht zuvor den Zugang für den Schriftverkehr im Verwaltungsverfahren durch entsprechende Eintragung im Verzeichnisdienst für alle Behörden eröffnet hat. Die öffentliche Stelle müsste also zunächst eine ausdrückliche Zugangseröffnung einholen. Dieses Vorgehen wird aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger lebensfremd und daher unverständlich sein. Es bedarf insoweit einer Klarstellung, dass die öffentliche Stelle – begrenzt auf diese Angelegenheit – aufgrund einer konkludenten Zugangseröffnung der natürlichen oder juristischen Person in diesem Fall unmittelbar rechtswirksam antworten kann, ohne zuvor eine ausdrückliche Zugangseröffnung einholen zu müssen.

16. **Zu Artikel 3 Nummer 2** (§ 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 VwVfG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob es bei der in § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 VwVfG-E geregelten Ersetzung der Schriftform durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes erforderlich ist, eine ergänzende Regelung aufzunehmen, wonach die Behörde verpflichtet ist, die Empfängerin oder den Empfänger der De-Mail-Nachricht darauf hinzuweisen, dass das von der Behörde übersandte elektronische Dokument nicht aus dem Zusammenhang mit der De-Mail-Nachricht, mit der es versandt wurde, herausgelöst werden darf, weil ansonsten die Signierfunktion verloren geht.

Begründung

Die die Schriftform ersetzenden elektronischen Varianten dürfen nicht die Gefahr von Risiken bergen, die von den Bürgerinnen und Bürgern nicht ohne weiteres erkennbar sind. Eine solche Gefahr besteht darin, dass in Unkenntnis der technischen Hintergründe das per De-Mail empfangene Dokument gesondert gespeichert und die dazugehörige De-Mail gelöscht oder zumindest nicht im Zusammenhang abgespeichert wird und die Signierfunktion damit verloren geht. Nur der mit einer qualifizierten elektronischen Signatur signierte und dem vorgeschriebenen Attributzertifikat versehene Verwaltungsakt weist auch die erlassende Behörde aus. Er kann im Rechtsverkehr problemlos und über längere Zeit gegenüber Dritten verwendet werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt und auch in naher Zukunft kann aber nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden, dass allen Bürgerinnen und Bürgern, die den Zugang im Sinne von § 3a Absatz 1 VwVfG für den Schriftverkehr im Verwaltungsverfahren über ihre De-Mail-Adresse eröffnen, die technischen Hintergründe bekannt sind. Das De-Mail-Gesetz vom 28. April 2011 (BGBl. I S. 666) ist erst voriges Jahr am 3. Mai 2011 in Kraft getreten. Seine Anwendung und die Sicherheit im Umgang mit der neuen elektronischen Kommunikationsform der De-Mail dürften sich bei den Bürgerinnen und Bürgern noch nicht so durchgesetzt haben, dass sich der

Staat allein auf die Eigenverantwortlichkeit der Bürgerinnen und Bürger berufen kann. Vielmehr trifft ihn eine Schutzpflicht, wenn die Verwaltung § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 3 VwVfG-E anwendet, so dass insoweit von einer entsprechenden Aufklärungspflicht der Verwaltung auszugehen ist, die Bürgerinnen und Bürgern auf die Risiken der De-Mail aufzuklären. Auch in der Gesetzesbegründung zum De-Mail-Gesetz wird von einer Schutzpflicht des Staates gesprochen und davon, dass der Nutzer das schwächste Glied in der Sicherheitskette der De-Mail-Dienste ist (vgl. Bundesratsdrucksache 645/10 vom 15. Oktober 2010, S. 24, 48), was sich auch auf die Kenntnis der oben genannten Risiken beziehen dürfte.

17. Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 3a Absatz 2 Satz 5 VwVfG)

In Artikel 3 Nummer 2 § 3a Absatz 2 Satz 5 ist das Wort „muss“ durch das Wort „kann“ und das Wort „erfolgen.“ durch die Wörter „erfolgen oder über weitere sichere Verfahren, die die Authentizität und die Integrität des übermittelten elektronischen Dokuments sicherstellen.“ zu ersetzen.

Begründung

Artikel 3 des vorliegenden Gesetzentwurfs sieht, neben der bereits im Signaturgesetz geregelten Nutzung der qualifizierten elektronischen Signatur, zwei weitere technische Maßnahmen als Ersatz der Schriftform vor:

- De-Mail,
- Identifikation mittels des neuen Personalausweises (Anschluss eines Lesegeräts an den PC).

Die qualifizierte elektronische Signatur konnte sich aufgrund ihrer Komplexität und der damit verbundenen Kosten nicht durchsetzen. Die Erweiterung der elektronischen Maßnahmen zum Ersatz der Schriftform wird daher begrüßt.

Die ausschließlich konkrete Nennung der zwei Technologien De-Mail und neuer Personalausweis zur Identifikation und Authentifikation bei der elektronischen Übermittlung von Nachrichten und Dokumenten ist problematisch, da zukünftige technologische Entwicklungen, die das gleiche oder ein verbessertes Sicherheitsniveau bieten, grundsätzlich ausgeschlossen werden. Alle genannten Technologien sind darüber hinaus ausschließlich nationale Lösungen. Vor dem Hintergrund der Schnelligkeit der Sicherheitstechnologien sowie der großen Anzahl von EU-Initiativen zum Themenfeld der elektronischen Zusammenarbeit im Binnenmarkt (Interoperabilität) ist neben den genannten Technologien eine weitergehende Formulierung in § 3a Absatz 2 Satz 5 VwVfG-E aufzunehmen.

Die Aufnahme der weitergehenden Formulierung soll dabei

- die künftige Anpassung an Technologien mit gleichem oder verbessertem Sicherheitsniveau sowie
 - die Nutzung von künftig EU-weiten/internationalen Standards
- ermöglichen.

18. Zu Artikel 3 Nummer 2 (§ 3a Absatz 2 VwVfG)

Der Bundesrat weist ausdrücklich darauf hin, dass das gleichzeitige Inkrafttreten der flankierenden Änderungen des § 371a ZPO einerseits und der Neureglung in § 3a Absatz 2 VwVfG-E andererseits unbedingt sichergestellt werden muss.

Begründung

In der Begründung des Gesetzentwurfs wird ausgeführt, dass die Neuregelung in § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 und 3 VwVfG-E gleichzeitig mit flankierenden Änderungen des § 371a ZPO in Kraft treten sollen, die im Entwurf eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs bei den Gerichten vorgesehen sind. Die gleichzeitige Inkraftsetzung beweisrechtlicher Begleitregelungen ist erforderlich, um Rechtssicherheit zu gewährleisten. Die in § 3a Absatz 2 Satz 4 Nummer 2 und 3 VwVfG-E vorgesehene Schriftformersetzung erfordert eine beweisrechtliche Gleichstellung der in dieser Form mit De-Mail versandten Dokumente mit elektronischen Dokumenten, die vom Erklärenden selbst mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen wurden.

**19. Zu Artikel 4 (§ 36a Absatz 2 SGB I),
Artikel 7 Nummer 2 Buchstabe b (§ 87a Absatz 3
und 4 AO)**

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Regelungen zum Schriftformersatz um eine sowohl im nationalen als auch im grenzüberschreitenden Kontext offene Option erweitert werden sollten.

Begründung

Im Gesetzentwurf werden die Möglichkeiten der Ersetzung der Schriftform im elektronischen Verfahren abschließend festgelegt. Dies vermag im Hinblick auf die dynamische Entwicklung in diesem Bereich nicht zu befriedigen. Auf die Entstehung neuer, insbesondere auch europaweiter Verfahren vermag der Gesetzentwurf bislang nicht zu reagieren. Um insoweit offen zu sein und zukünftige Gesetzesänderungen zu vermeiden, könnte die abschließende Aufzählung erweitert werden. Zur näheren Bestimmung sollte dann eine Verordnungsermächtigung geschaffen werden. Wie in dem auf die Initiative der Länder Hessen, Baden-Württemberg, Berlin, Niedersachsen und Bayern, Schleswig-Holstein zurückgehenden Gesetzentwurf des Bundesrates zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs in der Justiz (Bundesratsdrucksache 503/12 (Beschluss)) vom 12. Oktober 2012 könnten auch im vorliegenden Gesetzentwurf andere sichere Verfahren, die die Authentizität und die Integrität des übermittelten elektronischen Dokuments sicherstellen, zugelassen werden.

20. Zu Artikel 3 Nummer 3 (§ 27a VwVfG)

Der Bundesrat begrüßt die angestrebte Bekanntmachung von Antragsunterlagen auch im elektronischen Verfahren, macht aber darauf aufmerksam, dass der damit verbundene Verwaltungsaufwand nur vertretbar ist, wenn diese Vorgabe auf bereits elektronisch ein-

gereichte Antragsunterlagen begrenzt wird und nicht eine behördliche Redigitalisierung der Unterlagen verursacht wird.

21. **Zu Artikel 3 Nummer 3** (§ 27a Absatz 1 Satz 3 und 4 VwVfG)

In Artikel 3 Nummer 3 § 27a ist Absatz 1 wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 3 sind nach dem Wort „sollen“ das Wort „auch“ einzufügen und die Wörter „nur mit Zustimmung des Berechtigten“ zu streichen.
- b) Satz 4 ist zu streichen.

Begründung

Mit der bisher im Gesetzentwurf enthaltenen Bestimmung des § 27a VwVfG-E soll erreicht werden, dass in Fällen, in denen durch Rechtsvorschrift eine öffentliche oder ortsübliche Bekanntmachung angeordnet ist, deren Inhalt zusätzlich im Internet veröffentlicht wird. Ziel ist es, den Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zu erleichtern. Die Öffentlichkeitsbeteiligung soll gestärkt werden.

Bei zur Einsicht auszulegenden Unterlagen soll dies allerdings nur mit Zustimmung des Berechtigten möglich sein (§ 27a Absatz 1 Satz 3 VwVfG-E). Wird diese Zustimmung nicht erteilt, muss der Inhalt der Unterlagen, soweit es ohne Preisgabe von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen geschehen kann, so ausführlich dargestellt sein, dass es Dritten möglich ist, zu beurteilen, ob und in welchem Umfang sie von den Auswirkungen des bekanntgemachten Vorhabens betroffen werden können (§ 27a Absatz 1 Satz 4 VwVfG-E).

Dieser Regelungsvorschlag ist abzulehnen. Er erweist sich einerseits in Bezug auf den Zustimmungsvorbehalt als zu eng, andererseits als unpraktikabel, weil im Falle einer verweigerten Zustimmung angesichts der dann kompensatorisch vorgesehenen behördlichen Verpflichtung zur „ausführlichen Darstellung“ im Verwaltungsvollzug große Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei der Beurteilung der Frage vorprogrammiert wären, was erforderlich ist, um Dritten die Beurteilung einer eventuellen Betroffenheit zu ermöglichen. Im Übrigen kann es bei multipolaren Rechtsverhältnissen problematisch sein, zu ermitteln, wer als „Berechtigter“ die Zustimmung erteilen muss.

Vor diesem Hintergrund wird stattdessen vorgeschlagen, auch in Bezug auf Unterlagen lediglich eine tatbestandlich nicht weiter eingegrenzte Soll-Regelung zur zusätzlichen Veröffentlichung im Internet vorzusehen. Damit kann, ebenso wie in den Fällen des § 27a Absatz 1 Satz 1 VwVfG-E, im Einzelfall sichergestellt werden, dass ausnahmsweise eine Veröffentlichung im Internet ganz oder teilweise unterbleiben kann, wenn schutzwürdige Interessen überwiegen, die sich etwa aus schutzbedürftigen Geschäftsgeheimnissen ergeben können. Diese Regelung, die durch besondere Bestimmungen in den Fachgesetzen ergänzt wird, ist geeignet, sowohl die schutzwürdigen Interessen der Betroffenen als auch das Informationsinteresse der Öffentlichkeit zu wahren.

Eine Abwägung der widerstreitenden Belange im Einzelfall ist gewährleistet.

22. **Zu Artikel 9 Nummer 2 Buchstabe a** (§ 10 Absatz 1 PAuswG),
Nummer 3 Buchstabe b (§ 11 Absatz 4 PAuswG)

Der Bundesrat weist darauf hin, dass dem Ziel des Gesetzentwurfs, möglichst viele Schriftformerfordernisse abzubauen, mit den im Personalausweisgesetz vorgesehenen Änderungen nicht konsequent Rechnung getragen wird, und bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren entsprechende Korrekturen vorzunehmen, um die Personalausweisbehörden zu entlasten.

Begründung

Mit § 10 Absatz 1 und § 11 Absatz 4 PAuswG-E sollen Schriftformerfordernisse gestrichen werden, wonach die antragstellende Person bislang die Entscheidung über die Nutzung der Online-Ausweisfunktion und die Bestätigung des Erhalts von Informationen schriftlich zu bestätigen hat. In der Einzelbegründung heißt es hierzu, dass mit der Streichung „das Antragsverfahren beschleunigt und die Medienbruchfreiheit gefördert“ und die Erklärung im Fachverfahren dokumentiert werde.

Leider würden mit dieser Gesetzesänderung im Personalausweiswesen weitere Schriftformerfordernisse bestehen bleiben, für die gleichfalls keine Erforderlichkeit ersichtlich ist. Dies ist zum einen die schriftliche Erklärung der antragstellenden Person, ob die Fingerabdrücke im Chip des neuen Personalausweises gespeichert werden sollen (§ 9 Absatz 3 Satz 4 PAuswG). Zum anderen ist dies die Erklärung der antragstellenden Person über den Erhalt des „PIN-Briefs“ (vgl. § 13 PAuswG), die gemäß § 17 Absatz 7 Satz 1 PAuswV ebenfalls schriftlich zu erfolgen hat.

Zwar handelt es sich bei der zuletzt genannten Rechtsvorschrift um eine Verordnung, sie sollte aber aus Sicht des Bundesrates möglichst zusammen mit dem Personalausweisgesetz geändert werden, da in der Praxis die schriftlichen Erklärungen über die Nutzung der Online-Ausweisfunktion und über den Erhalt des PIN-Briefs zusammen auf einem Formular abgegeben werden (vgl. „Verbindliches Handbuch für Personalausweisbehörden“, Seite 47). Die Unterzeichnung dieses Formulars wird aber nur dann entbehrlich, wenn beide Schriftformerfordernisse entfallen. Damit insoweit einheitlich verfahren werden kann, sollten das Personalausweisgesetz und die Personalausweisverordnung zeitgleich geändert werden.

Weiterhin ist die bislang erforderliche schriftliche Erklärung über den Erhalt des Informationsmaterials, die mit Streichung des § 11 Absatz 4 PAuswG entfallen soll, ebenfalls zusammen mit der schriftlichen Erklärung zur Aufnahme von Fingerabdrücken auf einem Formular abzugeben (vgl. Verbindliches Handbuch für Personalausweisbehörden, Seite 39). Auch hier gilt, dass auf das Formular bzw. dessen Unterzeichnung nur verzichtet werden kann, wenn beide Schriftformerfordernisse entfallen.

Neben den Schriftformerfordernissen, die das Personalausweisgesetz bisher an die antragstellende bzw. erklärende Person gestellt hat, bestehen auch Anforderungen an die Personalausweisbehörde, bestimmte Informationen „schriftlich“ zu erteilen bzw. zu übergeben. Wenngleich hiermit nicht ein förmliches Schriftformerfordernis besteht, sondern der antragstellenden Person regelmäßig Druckmaterialien übergeben werden, sollte klargestellt werden, dass bei entsprechender Zugangseröffnung der antragstellenden Person bzw. des Ausweisinhabers (z. B. über De-Mail) auch eine elektronische Übermittlung der entsprechenden Informationen seitens der Personalausweisbehörde optional möglich sein sollte. Der Gesetzentwurf trägt diesem Umstand mit § 10 Absatz 1 PAuswG-E Rechnung, soweit das Informationsmaterial über den elektronischen Identitätsnachweis gemäß § 11 Absatz 2 PAuswG betroffen ist. Hier soll künftig auch die Möglichkeit bestehen, dieses der antragstellenden Person per De-Mail zu übersenden.

Diese Möglichkeit zur Nutzung von De-Mail wird für andere schriftlich zu erteilende Informationen allerdings nicht konsequent genutzt. Sie könnte ebenso zur Anwendung kommen bei der schriftlich zu erteilenden Information, dass die Aufnahme der Fingerabdrücke freiwillig ist und „der betreffenden Person bei der Nichtaufnahme der Fingerabdrücke keine rechtlichen oder tatsächlichen Nachteile entstehen dürfen mit der Ausnahme, dass Verfahren zur Identitätsprüfung mit Fingerabdruckvergleich nicht genutzt werden können“ (§ 9 Absatz 3 Satz 6 PAuswG) sowie hinsichtlich der schriftlich zu erteilenden Information über „Maßnahmen, die erforderlich sind, um die Sicherheit der Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises zu gewährleisten“ (§ 11 Absatz 3 PAuswG).

Eine Versendung der Informationen zur Aufnahme der Fingerabdrücke per De-Mail würde allerdings einen weiteren Verfahrensschritt bedeuten, der nach der bereits hierzu erfolgten Erklärung der antragstellenden Person zur Aufnahme der Fingerabdrücke nicht sinnvoll erscheint. Alternativ wäre deshalb in Erwägung zu ziehen, diese Informationspflicht insoweit zu streichen, als dass sie schriftlich zu erfolgen hat. Die Information könnte mündlich erfolgen und die entsprechende Entscheidung der antragstellenden Person im Fachverfahren dokumentiert werden.

Zu der Informationspflicht bezüglich der Maßnahmen zur sicheren Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises ist anzumerken, dass diese ohnehin mit der neu aufgelegten Informationsbroschüre des Bundesministeriums des Innern abgedeckt wird, indem dort die „Informationen zum sicheren Umgang mit der Online-Ausweisfunktion“ enthalten sind (vgl. Seite 13). Hier ist ebenfalls inkonsequent, dass § 11 Absatz 3 PAuswG geändert werden soll, damit die Informationsbroschüre per De-Mail versendet werden kann, diese Möglichkeit aber nicht in § 11 Absatz 2 PAuswG vorgesehen werden soll, obwohl die dort angesprochenen Informationen in der Informationsbroschüre enthalten sind. Hier erscheint es sinnvoll, in § 11 PAuswG die beiden Absätze 2 und 3 zusammenzufassen.

23. Zu Artikel 9 Nummer 6 (§ 21 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2a – neu – PAuswG)

Artikel 9 Nummer 6 ist wie folgt zu fassen:

„6. In § 21 Absatz 2 Satz 1 wird nach Nummer 2 folgende Nummer eingefügt:

„2a. eine Übermittlung an bestimmte Dritte zur Erfüllung eines Geschäftszwecks erforderlich ist, der nicht in der geschäftsmäßigen Übermittlung der Daten besteht und keine Anhaltspunkte für eine geschäftsmäßige oder unberechtigte Übermittlung der Daten vorliegen,“.

Begründung

Von einer Änderung des § 21 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 PAuswG ist abzusehen, weil sonst nicht mehr eindeutig die Fälle erfasst werden, in denen der Diensteanbieter, der eine Berechtigung nach Absatz 1 beantragt, eine Auskunft oder ein Identitätsprovider ist oder einen Adresspool betreibt. Die Vorschrift schließt „Adresspools, Auskunfteien und mögliche Identitätsprovider, die verifizierte Daten aus dem Personalausweis einem beliebigen Kreis von Dritten zur Verfügung stellen, von der Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises“ aus (vgl. Bundestagsdrucksache 16/10489, Seite 43, und Begründung zu Artikel 9 Nummer 6). Maßgeblich für die Berechtigung nach § 21 Absatz 1 Satz 1 PAuswG ist, welchen Geschäftszweck der antragstellende Diensteanbieter selbst verfolgt. Da das Tatbestandsmerkmal der „geschäftsmäßigen Übermittlung von Daten“ das gleiche wie in § 29 BDSG ist (vgl. Bundestagsdrucksache 16/10489 a. a. O.), erfasst § 21 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 PAuswG unmittelbar die Diensteanbieter, die mit Adressen und Auskünften zu Personen handeln.

Sofern bei einem Diensteanbieter nicht § 21 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 PAuswG eingreift und er eine Berechtigung im Sinne von Absatz 1 Satz 1 erhalten hat, soll er laut Begründung des Gesetzentwurfs die Möglichkeit erhalten, die Daten aus dem Personalausweis zur vollständigen Erbringung des Dienstes an einen bestimmten Dritten weiter zu übermitteln (Beispiel: Kfz-Zulassung durch ein Autohaus). Die Zulässigkeit einer solchen Datenübermittlung an einen bestimmten Dritten und der gleichzeitige Schutz der Daten aus dem Personalausweis gegen eine Weitergabe der Daten an Adresspools, Auskunfteien und mögliche Identitätsprovider ist durch einen eigenständigen Ausschlussgrund in § 21 Absatz 2 Satz 1 PAuswG zum Ausdruck zu bringen und als neue Nummer 2a einzufügen. Dieser Ausschlussgrund greift den Wortlaut des § 21 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 PAuswG-E auf, wobei das Wort „ausschließlich“ jeweils zu streichen ist. Auf diese Weise ist gewährleistet, dass Adresshändler und Auskunfteien Daten aus dem Personalausweis auch nicht mittelbar erhalten, in dem diese von berechtigten Diensteanbietern übermittelt werden. Die Übermittlung an andere bestimmte Dienstleister wäre damit eröffnet. Der Schutz gegen eine mittelbare Verwendung der Ausweisdaten würde durch das Wort „ausschließlich“ aufgeweicht, weil Auskunfteien häufig auch noch andere Dienste anbieten (z. B. Bewertung der Kreditwürdigkeit durch die SCHUFA). Diese Stellen könnten daher Empfänger der

Daten sein, weil sie nicht ausschließlich geschäftsmäßig Daten übermitteln. Außerdem verkaufen auch Versandhändler und Telekommunikationsunternehmen häufig Adressdaten weiter, so dass die Daten aus dem elektronischen Personalausweis auch auf diesem Weg zu Auskunftgebern und in den Adresshandel gelangen könnten. Wenn das PAuswG eindeutig eine Verwendung der Daten aus dem Personalausweis für diese Zwecke ausschließt, dient das auch der Rechtssicherheit.

24. Zu Artikel 20a – neu – (§ 1 Absatz 1 Satz 1, § 2 Satz 1 der 3. SprengV)

Nach Artikel 20 ist folgender Artikel einzufügen:

„Artikel 20a

Änderung der Dritten Verordnung
zum Sprengstoffgesetz

In § 1 Absatz 1 Satz 1 und § 2 Satz 1 der Dritten Verordnung zum Sprengstoffgesetz vom 23. Juni 1978 (BGBl. I S. 783), werden jeweils nach dem Wort „Ausfertigung“ die Wörter „oder elektronisch“ eingefügt.“

Folgeänderung

In der Inhaltsübersicht sind nach den Wörtern „Artikel 20 Änderung der Ersten Verordnung zum Sprengstoffgesetz“ die Wörter

„Artikel 20a Änderung der Dritten Verordnung zum Sprengstoffgesetz“

einzufügen.

Begründung

Mit Artikel 20 wird lediglich die Erste Verordnung zum Sprengstoffgesetz geändert. Allerdings eignen sich auch die Anzeigeverfahren nach §§ 1 und 2 der Dritten Verordnung zum Sprengstoffgesetz für die Zulassung elektronischer Dokumente. Daher soll nunmehr ein neuer Artikel 20a eingefügt werden, der die Dritte Verordnung zum Sprengstoffgesetz entsprechend ändert.

25. Zu Artikel 25 (§ 28 Absatz 2 Satz 3 WaStrG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob das in § 28 Absatz 2 Satz 3 WaStrG enthaltene Begründungserfordernis für schriftlich erlassene Verfügungen auch für elektronisch erlassene Verfügungen gelten soll.

Begründung

Nach § 28 Absatz 2 Satz 1 WaStrG-E sollen strompolizeiliche Verfügungen auch elektronisch erlassen werden können. Eine Ergänzung von § 28 Absatz 2 Satz 3 WaStrG, nach dem das Begründungserfordernis nur für schriftliche Verfügungen gilt, ist demgegenüber nicht vorgesehen. Als spezialgesetzliche Regelung schließt diese Vorschrift die Anwendung von § 39 Absatz 1 Satz 1 VwVfG aus, nach dem auch elektronische Verwaltungsakte mit einer Begründung zu versehen sind.

Die Ergänzung des § 28 Absatz 2 Satz 1 WaStrG dient nach der Gesetzesbegründung der Vereinheitlichung, da für eine strom- und schiffahrtspolizeiliche Genehmigung schon heute die Formvorschrift des § 37 VwVfG gelte. Dabei wird davon ausgegangen, dass aufgrund des Beweiswerts in Bezug auf die Zustellung des Ver-

waltungsaktes damit zu rechnen sei, dass die elektronische Form nur in Ausnahmefällen Anwendung finde bzw. im Nachgang in schriftlicher Form bestätigt werde. § 37 Absatz 2 Satz 3 VwVfG sieht die schriftliche Bestätigung eines elektronischen Verwaltungsaktes jedoch nur für den Fall vor, dass hieran ein berechtigtes Interesse besteht und der Betroffene dies unverzüglich verlangt. Dass unter diesen Voraussetzungen ein elektronischer Verwaltungsakt im Nachgang in schriftlicher Form grundsätzlich bestätigt wird, ist nicht zwingend. Damit wäre es rechtlich zulässig, elektronische strompolizeiliche Verfügungen ohne Begründung zu erlassen und sie auch nicht im Zusammenhang mit der schriftlichen Bestätigung zu begründen. Das Begründungserfordernis erfüllt eine Befriedungs- und Akzeptanzfunktion, eine Rechtsschutzfunktion, eine Klarstellungs- und Beweisfunktion sowie eine Kontrollfunktion. Sein Anwendungsbereich erstreckt sich daher grundsätzlich – wie die Regelung in § 39 Absatz 1 Satz 1 VwVfG zeigt – auch auf elektronische Verwaltungsakte. Es wird daher gebeten zu prüfen, ob nicht das in § 28 Absatz 2 Satz 3 WaStrG für schriftliche Verfügungen normierte Begründungserfordernis auf elektronische Verfügungen auszuweiten ist.

26. Zu Artikel 26 (§ 32d Absatz 1 Satz 2 LuftVG)

In Artikel 26 § 32d Absatz 1 Satz 2 ist die Angabe „und 3“ zu streichen.

Begründung

Es handelt sich um eine redaktionelle Klarstellung. Der in § 32d Absatz 1 Satz 2 LuftVG-E enthaltene Verweis auf § 15 Absatz 3 EGovG-E geht ins Leere.

27. Zu Artikel 26 (§ 32d Absatz 2 LuftVG)

In Artikel 26 § 32d ist Absatz 2 zu streichen.

Begründung

In Rechtsakten der Europäischen Union ausschließlich in englischer Sprache in Kraft gesetzte technische Zulassungsspezifikationen und Nachweise sowie technische Anweisungen und Beschlüsse des Rates der Internationalen Zivilluftfahrt-Organisation, auf die in einem Rechtsakt der Europäischen Union Bezug genommen wird, würden andernfalls ohne bundeseinheitliche amtliche deutsche Übersetzung gelten. Für die Adressaten derselben und insbesondere, um Verstöße gegen diese technischen Bestimmungen und Spezifikationen verfolgen und ahnden zu können, muss Klarheit hinsichtlich des Regelungsinhaltes bestehen. Im Sinne einer einheitlichen Verwaltungspraxis müssen Interpretationsspielräume im Rahmen der als Bundesauftragsverwaltung wahrzunehmenden Aufgaben ausgeschlossen werden. Dem Übersetzungsbedarf werden die einzelnen Länder im Hinblick auf den Umfang und die zukünftig erforderlichen Aktualisierungen der Bestimmungen nicht gerecht werden können. Des Weiteren ist der in dem Verwaltungsverfahrensgesetz enthaltene Grundsatz zu berücksichtigen, wonach die Amtssprache deutsch ist. Eine amtliche Übersetzung und Verkündung durch den Bund wird mithin für erforderlich gehalten.

28. Zu Artikel 26 (§ 32d LuftVG),
Artikel 1 (§ 15 EGoVG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens zu prüfen, ob bei gleichzeitiger Publikation in elektronischer und papiergebundener Form gemäß § 32d Absatz 1 LuftVG-E auch beide Formen als authentisch festgelegt werden können.

Begründung

Nach § 32d Absatz 1 Satz 1 LuftVG-E kann eine bestimmte Pflicht zur Publikation in den Nachrichten für Luftfahrer (NfL) oder im Luftfahrthandbuch der Bundesrepublik Deutschland (AIP) zusätzlich oder ausschließlich durch eine elektronische Ausgabe erfüllt werden, wenn diese über öffentlich zugängliche Netze angeboten wird. Für den Fall, dass zusätzlich zur papiergebundenen auch eine elektronische Ausgabe existiert, hätte die herausgebende Stelle gemäß § 32d Absatz 1 Satz 2 LuftVG-E i. V. m. § 15 Absatz 2 Satz 5 EGoVG-E eine Entscheidung darüber zu treffen, welche Form als die authentische anzusehen ist. Es ist fraglich, ob sich damit die bisherige nutzerfreundliche Praxis der DFS Deutsche Flugsicherung GmbH zur amtlichen Veröffentlichung von NfL und AIP sowohl in papiergebundener als auch in elektronischer Form aufrechterhalten ließe. Der Wortlaut („welche“) scheint eher auf eine Alternativentscheidung hinzudeuten und somit diese Möglichkeit künftig auszuschließen. Andererseits soll nach der Gesetzesbegründung künftig selbst dann auf die Papierform zurückgegriffen werden können, wenn allein die elektronische Form als authentisch festgelegt worden ist. Es sollte daher klargestellt werden, dass bei gleichzeitiger Publikation in elektronischer und papiergebundener Form gegebenenfalls auch beide Formen als authentisch festgelegt werden können.

29. Zu Artikel 29 Absatz 2 Nummer 1 (Evaluierung)

Der Bundesrat hält das in Artikel 29 Absatz 2 Nummer 1 beschriebene Vorgehen zur weiteren Reduzierung der Schriftformerfordernisse für zu restriktiv. Es lässt gänzlich offen, mit welcher Intensität die Verzichtbarkeit der Schriftformerfordernisse geprüft werden soll. Erforderlich ist vielmehr die Überprüfung aller Schriftformerfordernisse des gesamten Normenbestandes analog dem Normenscreening der EU-Dienstleistungsrichtlinie. Dazu sind die Prüfkriterien im Gesetz selbst zu verankern.

Begründung

Um eine signifikante Reduktion der knapp 4 000 Schriftformerfordernisse in angemessener Zeit zu erreichen, bedarf es eines erhöhten Argumentationszwanges, um ein Schriftformerfordernis beizubehalten. Der in Artikel 29 Absatz 2 Nummer 1 beschriebene Bericht droht zu einer weitgehend wirkungslosen Pflichtübung zu werden.

30. Zu Artikel 30 Absatz 1 (Inkrafttreten)

In Artikel 30 Absatz 1 sind die Wörter „nach der Verkündung“ durch die Wörter „am 31. Dezember 2014“ zu ersetzen.

Begründung

Der Gesetzentwurf wird grundsätzlich begrüßt. Während der Bund selbst sich für die erforderlichen Prozesse, wie Einführung einer eAkte oder Schaffung elektronischer Zugangswege, ein großzügiges Zeitfenster von bis zu 18 Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes modelliert, sind ähnliche Übergangsfristen für die Länder nicht vorgesehen. Mit Blick auf notwendige Ausgaben, die erst in künftige Haushaltsaufstellungsverfahren eingebracht werden können, kommt ein Inkrafttreten erst Ende 2014 in Betracht.

Zum Gesetzentwurf insgesamt

31. a) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie der Begriff der „Archivierung“ einheitlich im Sinne der Archivgesetze des Bundes und der Länder benutzt wird. Wird er in einem IT-Kontext verwandt, ist er durch den Begriff der „Aufbewahrung“ zu ersetzen.
- b) Der Bundesrat geht davon aus, dass bei den vom Gesetzentwurf umfassten elektronischen Aufzeichnungen, die Bestandteil staatlicher Akten sind und nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen an ein öffentliches Archiv übergeben werden, die Signaturen aufgelöst werden.

Begründung

Die Terminologie sollte im Zusammenspiel mit den jeweiligen Fachgesetzen einheitlich verwandt werden.

Die Signaturen sind nach Übergabe an ein öffentliches Archiv aufzulösen, weil die Verwahrung der elektronischen Aufzeichnungen in einem öffentlichen Archiv die Vertrauenswürdigkeit garantiert und den öffentlichen Glauben bewahrt.

32. Der Bundesrat bittet, klarzustellen, dass – anders als in der Einzelbegründung zu Artikel 2 Nummer 3 ausgeführt – die jeweiligen Zugänge zu bestimmten Verwaltungsverfahren nur alternativ („oder“) und nicht kumulativ („und“) gemeint sind.

Begründung

Um Auslegungsprobleme aus den Inkongruenzen zwischen Gesetzestext und Begründung zu vermeiden, sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren klargestellt werden, dass – wie im Gesetzestext vorgesehen – die jeweiligen Zugänge zu bestimmten Verwaltungsverfahren nur alternativ („oder“) und nicht kumulativ („und“) gemeint sind.

Im Gesetzestext heißt es „oder § 87a Absatz 1 Satz 1 der Abgabenordnung“, in der Einzelbegründung zu Artikel 2 Nummer 3 dagegen an mehreren Stellen „und“.

Anlage 5**Gegenäußerung der Bundesregierung**

Die Bundesregierung nimmt zu den Vorschlägen des Bundesrates wie folgt Stellung:

Zu Nummer 1

Die Bundesregierung stimmt der Einschätzung zu, dass das bisher eingeführte elektronische Verfahren oftmals die Bedürfnisse der Nutzer nicht ausreichend berücksichtigt. Daher wurde bei den neu eingeführten Instrumenten auf einfache Handhabbarkeit Wert gelegt. Artikel 1 § 3 des Gesetzentwurfs zielt außerdem darauf ab, dem Nutzer leicht verständliche Informationen zum Verfahren zukommen zu lassen. Ergänzt wird dieses Angebot z. B. durch das Bürgertelefon 115.

Zu Nummer 2

Die Bundesregierung wird die Bitte des Bundesrates aufgreifen. Dies wird bei der Umsetzung zu beachten sein.

Zu Nummer 3

Elektronische Verfahren in der öffentlichen Verwaltung können kleinsten und kleinen Unternehmen in vielen Fällen die Abwicklung notwendiger Verwaltungstätigkeiten erleichtern. Darüber hinaus geht Artikel 1 § 2 Absatz 1 vom sogenannten Multikanalprinzip aus, das heißt dass der elektronische Zugang zusätzlich zu den etablierten Zugängen zu eröffnen ist.

Dies soll nach dem Willen der Bundesregierung für Bürgerinnen und Bürger so bleiben. Für Unternehmen legt Ziel 7 der Nationalen E-Government-Strategie fest: „Unternehmen erledigen ihre Verwaltungsangelegenheiten elektronisch. Die Abläufe zwischen Unternehmen und Verwaltung werden möglichst vollständig elektronisch umgesetzt und unterstützt. Bund und Länder schaffen die notwendigen rechtlichen, organisatorischen und technischen Voraussetzungen für eine verpflichtende Nutzung elektronischer Verfahren. Standardisierte und möglichst offene Schnittstellen sichern eine hohe Wirtschaftlichkeit auf beiden Seiten.“

Hierzu werden die geeigneten Verwaltungsabläufe ermittelt und eine gemeinsame Priorisierung für die elektronische Optimierung von Abläufen zwischen Unternehmen und Verwaltung erarbeitet.“

Bei der Ermittlung geeigneter Verfahren ist auf die Belange kleinster und kleiner Unternehmen Rücksicht zu nehmen.

Zu Nummer 4

Die Bundesregierung kommt dieser Aufforderung gerne nach. Die geplanten Regelungen zum Beweiswert von De-Mail-Nachrichten in § 371a ZPO-Entwurf sind Ergebnis der bereits erfolgten engen Abstimmung der beiden Regelungsvorhaben.

Zu Nummer 5

Das E-Government-Gesetz (EGovG) gilt für die Verwaltungen der Länder nur, wenn sie Bundesrecht ausführen. Für die Kommunalverwaltungen gilt das Gesetz wegen des im Grundgesetz verankerten Verbots bundesgesetzlicher Auf-

gabenübertragung auf die Kommunen (Artikel 84 Absatz 1 Satz 7, Artikel 85 Absatz 1 Satz 2 des Grundgesetzes) nur, wenn sie Bundesrecht ausführen und ihnen Aufgaben nach diesem Gesetz durch Landesrecht übertragen werden. Soweit danach zwingend Kosten für die Landesbehörden anfallen, sind diese im Allgemeinen Teil der Begründung dargestellt.

Eine darüber hinausgehende Aufstellung der Kosten in Ländern und Kommunen ist der Bundesregierung nicht möglich. Die tatsächlich anfallenden Kosten sind abhängig vom derzeitigen Stand der IT-Ausstattung in den Ländern und Kommunen und dem Grad der Nutzung der Möglichkeiten, die das Gesetz bietet. Beides sind Faktoren, die dem Bund nicht bekannt sind.

Zu Nummer 6

Die Kosten für die Georeferenzierung fallen nur und erst dann an, wenn ein Register im Sinne des Artikels 1 § 14 neu aufgebaut oder überarbeitet wird; dies gilt auch für das kommunale Melderegister. Die dann anfallenden Kosten der Georeferenzierung sind abhängig vom konkret betroffenen Register und dem erforderlichen Umfang der Arbeiten. Die in der Begründung im Allgemeinen Teil Abschnitt „E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung – Länder (inklusive Kommunen)“ aufgeführten Kosten sollen lediglich am Beispiel des kommunalen Melderegisters hierzu erste Anhaltspunkte geben. Weitergehende Berechnungen können ohne einen konkreten Bezugsfall nicht vorgenommen werden.

Es trifft zu, dass das Gesetz zur Fortentwicklung des Meldewesens (Bundestagsdrucksache 17/7746), das sich derzeit im Gesetzgebungsverfahren befindet, weder einen Neuaufbau noch eine Überarbeitung im Sinne des Artikels 1 § 14 erfordert.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu Nummer 13 verwiesen.

Zu Nummer 7**Zu Buchstabe a**

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu. Anders als das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) gilt das EGovG bewusst auch für die Bereiche der Abgabenordnung (AO) und mit Ausnahme des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) auch für das Sozialgesetzbuch (SGB). Andernfalls müsste in der AO nicht nur das Verfahren in Steuersachen, sondern auch Querschnittsregelungen wie z. B. zur elektronischen Akte oder zur Prozessoptimierung geregelt werden.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung hat die erbetene Prüfung vorgenommen.

Sie stimmt einer Streichung von Artikel 7 nicht zu. Die Regelungen zum Ersatz der Schriftform sind ein Kernanliegen des Gesetzentwurfs. Nicht alle Kommunikationsanlässe im

Bereich der AO können über ELSTER abgewickelt werden, so dass Bedarf für eine ergänzende Regelung für die Bereiche besteht, die von ELSTER oder anderen speziellen Verfahren nicht erfasst sind. § 87a AO stellt im Übrigen die allgemeine Regelung für die elektronische Kommunikation mit der Finanzverwaltung im Rahmen der AO dar, wohingegen § 150 AO nur einen speziellen Teil der Kommunikation, nämlich den der Steuererklärungen erfasst. § 87a und § 150 AO bilden gemeinsam die Rechtsgrundlage der Steuerdaten-Übermittlungsverordnung (StDÜV), jedoch nicht isoliert.

Zu Nummer 8

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu. Dadurch ginge der Regelungsgehalt der Vorschrift verloren. Auf freiwilliger Basis kann bereits jetzt jede Behörde einen elektronischen Zugang anbieten (vgl. § 3a Absatz 1 VwVfG). In Artikel 1 § 2 Absatz 1 ist es in der einfachsten Form der Umsetzung dieser Verpflichtung lediglich erforderlich, dass die Behörde ein E-Mail-Postfach anbietet. Dies ist nicht mit unzumutbaren Kosten verbunden. Die meisten Behörden dürften darüber bereits verfügen. Nur Behörden des Bundes treffen nach Artikel 1 § 2 Absatz 2 und 3 unter bestimmten Voraussetzungen weitergehende Verpflichtungen.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Da keine Verpflichtungen für die Länder aus dem Gesetzentwurf resultierten, gäbe es keine gemeinsamen Mindeststandards von Bund und Ländern. Eine ebenenübergreifende Zusammenarbeit der Behörden wäre so weiterhin erschwert. Ebenso könnte sich ein Vertrauen der Bevölkerung in eine verlässliche Mindest-Infrastruktur im E-Government nicht entwickeln. Eine freiwillige Umsetzung vieler im Gesetzentwurf vorgesehener Maßnahmen ist bereits heute ohne gesetzliche Regelung möglich.

Für eine Kostenerstattung des Bundes an die Länder gibt es keine finanzverfassungsrechtliche Grundlage. Gemäß Artikel 104a Absatz 5 Satz 1 des Grundgesetzes tragen der Bund und die Länder die bei ihren Behörden entstehenden Verwaltungsausgaben.

Zu Nummer 9

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Nicht jede Kommunikation mit der Verwaltung muss verschlüsselt sein; dies hat die Ressortabstimmung ergeben, an der auch der Bundesbeauftragte für Datensicherheit und Informationsfreiheit beteiligt war.

Während bei Dokumenten, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur (qeS) versehen sind, der Empfang mittels eines einfachen E-Mail-Postfachs möglich ist, bedarf es bei verschlüsselten Dokumenten immer einer Infrastruktur auf Seiten des Empfängers (hier also der Behörde), um die Entschlüsselung vorzunehmen. Dies kann heute im Einzelfall zwar geschehen, sollte aber nicht im Gesetz als Regelfall verankert werden, da dies in jedem Fall Aufwand auf Seiten der Behörde erfordert. Zwar gibt es Verschlüsselungssoftware, die kostenlos zur Verfügung steht. Diese ist aber nicht ganz leicht anzuwenden; hier würde hoher Schulungsbedarf entstehen und damit Kosten. Zudem dürfte es eine Vielzahl

von in Betracht kommenden Verschlüsselungsprogrammen auf dem Markt geben, so dass sich die Frage stellt, welche Software im Einzelfall genutzt werden darf oder muss.

Anders als bei der qeS (vgl. z. B. § 3a VwVfG) gibt es keine flächendeckende Querschnittsregelung zur Verschlüsselung. Die vorgeschlagene Regelung ist daher zu unbestimmt. Kein Gesetz definiert „Verschlüsselung“, die qeS aber hat ihre gesetzliche Grundlage im Signaturgesetz.

Zu Nummer 10

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung begrüßt, dass der Bundesrat den Beitrag der Regelung zu Open Government anerkennt.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

- § 12 schafft keine Veröffentlichungspflicht; er stellt lediglich bestimmte Anforderungen an das Bereitstellen von Daten. Entscheidendes Kriterium für das Bereitstellen der Daten ist das Nutzungsinteresse. Eine Aufzählung bestimmter Datensätze oder Datenkategorien würde diesem Ansatz – Orientierung an den Nutzerinteressen – zuwiderlaufen.
- Die Konzeption des § 12 als Vorschrift, die Anforderungen an das Bereitstellen von Daten stellt, hat unter anderem den Hintergrund, dass materielle Veröffentlichungspflichten in verschiedenen Fachgesetzen geregelt sind (z. B. Informationsfreiheitsgesetz, Umweltinformationsgesetz, Verbraucherinformationsgesetz). Da § 12 lediglich inhaltliche Anforderungen an das Bereitstellen von Daten stellt, wären materiell-rechtliche Regelungen von (zusätzlichen) Veröffentlichungspflichten im EGovG zudem systemwidrig. Der Entwurf des EGovG enthält in § 3 lediglich Veröffentlichungspflichten, die in engem Zusammenhang mit Verwaltungsdienstleistungen stehen.

Zu Buchstabe c

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

- Der Aspekt „offene Standards“ ist bereits im Begriff „maschinenlesbar“ enthalten. Dies ergibt sich aus der Definition in der Begründung („Die zu Grunde liegende Datenstruktur und entsprechende Standards müssen öffentlich zugänglich sein und sollten vollständig und offen publiziert und kostenfrei erhältlich sein.“)
- Der Aspekt „offene Schnittstelle“ wird nicht aufgenommen, um den Zusatzaufwand der Behörden möglichst klein zu halten.
- Die Richtlinie 2003/98/EG soll nach der Novellierung (Stand: 1. Oktober 2012) Maschinenlesbarkeit in dem Sinne fordern, in dem sie in Gesetzestext und Begründung niedergelegt ist (Erwägungsgrund 11, Artikel 2 (6), Artikel 5). Offene Programmierschnittstellen sind nicht Gegenstand der Richtliniennovellierung.

Zu Nummer 11

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die Länder gehen davon aus, dass ihre Geodaten auf dem Weg des § 12 EGovG zu frei verfügbaren, insbesondere geldleistungsfreien Daten werden und sie deshalb auf erheb-

liche Einnahmen verzichten müssen. Diese Sorge ist nicht begründet:

§ 12 EGovG bezieht sich nur auf solche Daten, über die die jeweilige datenhaltende Stelle frei verfügen kann. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die datenhaltende Stelle uneingeschränkt über die Rechte am geistigen Eigentum verfügt oder ihr entsprechende Nutzungsrechte eingeräumt wurden. Dies ergibt sich bereits aus allgemeinen rechtlichen Erwägungen und muss nicht ausdrücklich im Gesetzestext aufgeführt werden (vgl. dazu auch im dritten Absatz der Begründung zu Artikel 1 § 12 Absatz 1: „Die allgemeinen und fachspezifischen Schranken für die Veröffentlichung von Daten bleiben unberührt“). Die nach der genannten Bundesländer-Verwaltungsvereinbarung von 2009 erworbenen Daten der Länder darf der Bund nicht öffentlich bereitstellen, sondern nur nichtkommerziell bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben nutzen.

Der Regelungsgegenstand des Gesetzes erstreckt sich nur auf Daten, über die der Bund frei verfügen kann. Der Bund darf die von den Ländern oder von Dritten erworbenen Daten nur im Rahmen der eingeräumten Nutzungsrechte verwenden.

Zu Nummer 12

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

§ 3 Absatz 2 EGovG ist eine Soll-Regelung. Der Umstand, dass Unterlagen, Gebühren etc. nicht von vornherein feststehen und daher nicht benannt werden können, lässt sich im Rahmen der Soll-Regelung angemessen auffangen. Im Übrigen dürfte in solchen Fällen der Unbestimmtheit dem Informationszweck des § 3 Absatz 2 EGovG bereits dadurch genügt werden, dass in den öffentlich zugänglichen Netzen über die Einzelfallabhängigkeit der Gebühren und der beizubringenden Unterlagen informiert wird.

Zu Nummer 13

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Die Begründung zeigt auf, dass zumindest im Melderegister die Ergänzung sinnvoll sein kann, so dass aus der vom Bundesrat vorgeschlagenen Formulierung das Teilwort „Melde-“ in jedem Fall zu streichen wäre.

Aber auch sonst scheint die Ergänzung der genannten Register um Koordinaten sinnvoll, da sie eine nützliche Ergänzung zur Anschrift darstellen können. Dies gilt unabhängig davon, ob es sich um öffentlich zugängliche oder nicht öffentlich zugängliche Register handelt.

Die Verpflichtung in § 14 tritt nur ein, wenn ein Register neu aufgebaut oder überarbeitet wird, dies lässt den für die Register zuständigen Behörden h. E. ausreichend Spielraum zur Entscheidung, wann Koordinaten aufgenommen werden sollen.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu Nummer 6 verwiesen.

Zu Nummer 14

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu.

Datenschutzrechtliche Regelungen sind ohnehin zu beachten. Zudem ist der Unterschied zur Papierfassung ebenso wie zur ausschließlich elektronischen Fassung nicht ersichtlich: Auch diese sind dauerhaft verfügbar.

Zu Nummer 15

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen.

Zu Nummer 16

Die Bundesregierung hat die erbetene Prüfung bereits vorgenommen mit folgenden Ergebnis:

Die Regelung ist entbehrlich, weil nach § 9 des De-Mail-Gesetzes bereits der De-Mail-Provider verpflichtet ist, den De-Mail-Nutzer (also den Bürger) über § 5 des De-Mail-Gesetzes und damit auch über die schriftformersetzende Versandart nach § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes aufzuklären.

Zudem bleibt es der Behörde unbenommen, auch ohne gesetzliche Regelung entsprechende Hinweise anzubringen, wenn sie das für erforderlich hält.

Zu Nummer 17

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag nicht zu. Mit dem Vorschlag wird angestrebt, neben der elektronischen Identifizierung durch den neuen Personalausweis oder den elektronischen Aufenthaltstitel weitere Technologien für eine sichere elektronische Identifizierung zuzulassen. Diese müssten aus Gründen der Rechtssicherheit in den Regelungstext aufgenommen werden; derzeit sind solche Technologien nicht existent.

Im Übrigen weist die Bundesregierung auf Folgendes hin:

Durch die Gesetzesänderung werden drei Technologien (qeS, nPA, De-Mail) vorgesehen. Dies ist ausreichend.

Die Technologien müssen flächendeckend verfügbar und die technische und organisatorische Sicherheit muss in einem geregelten Verfahren überprüft worden sein. Sie müssen alle Funktionen der Schriftform ersetzen können. Diese Anforderungen treffen derzeit nur auf die genannten drei Technologien zu.

Nicht ausgeschlossen ist, dass in der Zukunft neue Technologien dazukommen können. Das Gesetz wird nach fünf Jahren evaluiert. Sollte es bis zu diesem Zeitpunkt neue Technologien geben, welche die vorgenannten Kriterien erfüllen, kann das Gesetz zu diesem Zeitpunkt ergänzt werden.

Der Rechtsverkehr muss Klarheit darüber haben, wodurch die Schriftform ersetzt werden kann und wodurch nicht. Daher müssen die Technologien an irgendeiner Stelle benannt werden, das kann nicht völlig offen bleiben. Am klarsten ist eine Benennung direkt im Gesetz. Die Alternative wäre gegebenenfalls eine Rechtsverordnungsermächtigung.

Zu Nummer 18

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung. Im Laufe des parlamentarischen Verfahrens müssen die Zeitpunkte des Inkrafttretens dieser korrespondierenden Vorschriften harmonisiert werden.

Zu Nummer 19

Die Bundesregierung hat die erbetene Prüfung bereits vorgenommen und lehnt den Vorschlag ab.

Der Rechtsverkehr muss Klarheit darüber haben, wodurch die handschriftliche Unterschrift ersetzt werden kann. De-Mail und qeS können auch von allen EU-Bürgern und Drittstaatsangehörigen genutzt werden.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu Nummer 17 verwiesen.

Zu Nummer 20

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die Vorschrift sich nicht auf Antragsunterlagen beschränkt. In vielen Fällen stammen die zu veröffentlichenden Unterlagen von der Behörde selbst. Eine Digitalisierung durch die Behörde kann erforderlich sein, wenn – wie etwa im Planfeststellungsverfahren – Unterlagen von Antragstellern zu veröffentlichen sind, und diese nicht elektronisch zur Verfügung gestellt werden. In solchen Fällen wird jedoch durch die Soll-Vorschrift sicher gestellt, dass die Behörde nicht durch unverhältnismäßigen Aufwand belastet wird.

Zu Nummer 21

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen.

Zu Nummer 22

Die Bundesregierung schließt sich der Auffassung des Bundesrates an. Die Bundesregierung weist allerdings bereits jetzt darauf hin, dass sie insbesondere eine schriftliche Bestätigung über den Erhalt des „PIN-Briefs“ auch zukünftig erforderlich hält.

Zu Nummer 23

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen. Sie weist jedoch darauf hin, dass die gegenwärtige Formulierung mit dem Bundesbeauftragten für Datensicherheit und Informationsfreiheit abgestimmt ist.

Die Bundesregierung weist weiterhin darauf hin, dass die Einfügung der vorgeschlagenen neuen Nummer 2a. in keinem Fall gesetzessystematisch sinnvoll erscheint, da der Regelungsgehalt der Nummer 2 vom Regelungsgehalt der Nummer 2a erfasst ist.

Zu Nummer 24

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu; die rechtsförmlich korrekte Umsetzung des Regelungsvorschlags ist noch zu prüfen.

Zu Nummer 25

Die Bundesregierung hat die erbetene Prüfung vorgenommen. Sie stimmt dem Vorschlag zu.

Die Bundesregierung nimmt den Vorschlag zum Anlass, weitergehend zu prüfen, ob § 28 Absatz 2 Satz 3 WaStrG auch vollständig gestrichen werden kann. Dies hätte zur Folge, dass die Grundregel des § 39 Absatz 1 VwVfG gilt, wonach auch elektronische Verwaltungsakte zu begründen sind. Für eine solche Streichung spricht, dass die derzeitige Fassung des § 28 Absatz 2 des Bundeswasserstraßengesetzes (WaStrG) seit dem Inkrafttreten des Bundeswasserstraßengesetzes im Jahr 1968 unverändert geblieben ist. Im Jahr 1968 existierten aber noch keine Verwaltungsverfahrensgesetze, die allgemeine Regelungen zur Begründung von Verwaltungsakten treffen konnten.

Zu Nummer 26

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag zu.

Zu Nummer 27

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen.

Zu Nummer 28

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen.

Sie gibt jedoch zu bedenken, dass die Authentizität vor allem dann eine Rolle spielt, wenn zwei Fassungen voneinander abweichen. Dann ist der Wortlaut der authentischen Fassung maßgeblich. Dies spricht dafür, nur eine Fassung als die authentische anzusehen. Der dahinterstehende Gedanke der Normenklarheit und -eindeutigkeit kommt ebenso in der parallelen Vorschrift des § 15 Absatz 2 Satz 5 EGovG zum Ausdruck. Im Übrigen dürfte es sich bei derartigen Abweichungen zwischen elektronischer Fassung und Printversion um Ausnahmefälle handeln.

Zu Nummer 29

Die Bundesregierung begrüßt das Anliegen, eine möglichst wirksame Überprüfung des Bestandes an Normen mit Schriftformerfordernissen sicherzustellen.

Sie wird prüfen, ob die Reichweite der Prüfung mit dem Begriff „verwaltungsrechtlich“ hinreichend klar umschrieben ist.

Sie weist darauf hin, dass inhaltliche Kriterien dafür, in welchen Fällen die Schriftform verzichtbar ist, derzeit nicht verfügbar sind und ihre Erarbeitung Zeit und Sorgfalt benötigt. Nur dann ist auch die Akzeptanz der Vorschläge zur Abschaffung von Schriftformerfordernissen zu erwarten. Die Bundesregierung spricht sich daher dagegen aus, diese inhaltlichen Kriterien bereits im Gesetz zu verankern.

Zu Nummer 30

Die Bundesregierung wird den Vorschlag prüfen, weist jedoch auf Folgendes hin:

Alle Regelungen, die die Länder betreffen, betreffen in gleicher Weise den Bund, auch mit identischer Frist.

Lediglich für die kostenintensiveren Regelungen, die aus genau diesen Gründen nicht die Länder adressieren, sind längere Übergangsfristen vorgesehen. Die versteckte Kritik, der Bund würde sich bevorzugt behandeln, trifft daher nicht zu.

Hinsichtlich der haushaltsrechtlichen Planung soll beim Bund die Erstellung eines Masterplanes zur Umsetzung des E-Government-Gesetzes helfen, an welchem sich die Länder gegebenenfalls orientieren können.

Zu Nummer 31

Die Bundesregierung hat die erbetene Prüfung vorgenommen und ist zu folgendem Ergebnis gelangt:

Zu Buchstabe a

Im Regelungsteil des Gesetzentwurfs wird der Begriff der Archivierung oder ein Begriff aus seiner Wortfamilie nicht verwendet. Änderungen in der Gesetzesbegründung sind jetzt nicht mehr möglich.

Zu Buchstabe b

Die Signaturen elektronischer Aufzeichnungen werden im Archiv nicht dauerhaft aufbewahrt. Der Prozess der Auf-

lösung sollte je nach technischer Möglichkeit zwischen abgebender Stelle und Archiv geregelt werden.

Im Übrigen wird zu bedenken gegeben, dass allein aus dem Umstand, dass ein elektronischer Bestandteil einer staatlichen Akte in einer bestimmten Art und Weise mit einer bestimmten Form einer elektronischen Signatur versehen ist, unter Umständen für sich genommen einen archivarischen, das heißt wissenschaftlichen Wert haben kann.

Zu Nummer 32

Hierzu stellt die Bundesregierung klar:

Gemeint ist, dass über das De-Mail-Konto nur allgemein für alle Verwaltungsverfahren der Zugang eröffnet werden kann.