

Maßnahme gemäß Aktionsplan des IT-Planungsrats „Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes und Transfer in die Länder“	
Federführung	Bund (BMI, Referat O2)
Co-Federführung	Bayern, Hessen
Zeitraumen	Beginn: 2. Oktober 2013 Abschluss: 31. Dezember 2017
Abschlussbericht-Entwurf Stand: 19. Februar 2018	

I. Hintergrund und Ziel der Maßnahme

Die vom IT-Planungsrat im Aktionsplan für das Jahr 2014 beschlossene Maßnahme „Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes und Transfer in die Länder“ sollte als Plattform für einen stetigen Erfahrungsaustausch zwischen Bund, Ländern und Kommunen die Umsetzung des E-Government-Gesetzes (EGovG) fachlich begleiten. Hierzu wurden zwei Arbeitsfelder eingerichtet:

Das Arbeitsfeld „Recht“ sollte über die Umsetzung des E-GovG in Bund und Ländern, die Anpassung der Landesverwaltungsverfahrensgesetze (Simultangesetzgebung) sowie den Stand der Landes-E-Government-Gesetze informieren.

Das Arbeitsfeld „EGov-Dienstleistungen“ sollte die für die Bürger und Unternehmen wichtigsten Dienstleistungen des Staates identifizieren, um den IT-Planungsrat in die Lage zu versetzen, diesbezüglich gegenüber den jeweiligen Fachministerkonferenzen auf eine einfache, nutzerfreundliche, effiziente und medienbruchfreie Realisierung hinwirken zu können.

Mit Beschluss 2016/41 vom 13. Oktober 2016 beauftragte der IT-Planungsrat die Maßnahme „Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes und Transfer in die Länder“ zusätzlich damit, die rechtlichen Rahmenbedingungen für das zeitnahe Erproben und Evaluieren neuer (technischer und organisatorischer) E-Government-Anwendungen mithilfe von Experimentierklauseln zu untersuchen und Empfehlungen für die Ausgestaltung von Experimentierklauseln im E-Government vorzulegen.

II. Vorgehen und Ergebnisse

1. Arbeitsfeld „Recht“

Im Arbeitsfeld „Recht“ erfolgte ein stetiger Austausch zum Stand der Umsetzung des E-GovG des Bundes einschließlich damit zusammenhängender rechtlicher Fragestellungen sowie zum Stand der gesetzgeberischen Aktivitäten der Länder im Bereich E-Government.

a) Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes im Bund

Die Evaluierung im Rahmen des Regierungsprogramms Digitale Verwaltung 2020 zeigte¹, dass die in Kraft getretenen Umsetzungsverpflichtungen in weiten Teilen erreicht wurden (z.B. De-Mail, elektronischer Zugang, Barrierefreiheit, elektronische Zahlungsverfahren). Wichtige Grundlagen für die weitere Digitalisierung in der Bundesverwaltung wurden gelegt und Umsetzungsmaßnahmen standen im Fokus der Behörden, auch wenn noch nicht alle Umsetzungsverpflichtungen vollumfänglich umgesetzt waren.

Die Evaluierung zeigte weiterhin, dass die Bundesbehörden durch ein breites Spektrum zentraler IT-Verfahren unterstützt werden. Weitere Dienste werden derzeit aufgebaut (beispielsweise Zahlungsverkehrsplattform, Formular-Management-System, E-Akte). Zugleich werden Pilotvorhaben und Projekte (E-Beschaffung, eGesetzgebung, i-Kfz) durchgeführt, die wichtige Erkenntnisse hinsichtlich der Einführung neuer Technologien und deren Anwendung in der Praxis sammeln.

Harmonisierte, zentrale Dienste und vernetzte Prozessketten erfordern eine stärker koordinierte Steuerung der Digitalisierung des Bundes. Um die Kosten niedrig zu halten und den Mehrwert digitaler Verfahren für alle Beteiligten zu heben, werden an zentraler Stelle IT-Verfahren zur Nutzung durch die Bundesbehörden aufgebaut und bereitgestellt. Daneben müssen Behörden lernen, noch mehr in Prozessketten zu denken und zu arbeiten sowie Wissen und Infrastrukturen mit anderen zu teilen.

b) Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes in den Ländern

Soweit aus dem EGovG des Bundes Umsetzungspflichten für die Landesbehörden bestehen, sind diese weitgehend erfüllt. Dies gilt für die Verpflichtung zur Eröffnung von elektronischen Zugängen zur Verwaltung sowie die Verpflichtung, allgemeine und verfahrensbezogene Informationen über die Behörden in öffentlich zugänglichen Netzen bereitzustellen. Elektronische Bezahlungsmöglichkeiten wurden bereits oder werden noch eingeführt. Die Anforderungen an die Bereitstellung öffentlich zugänglicher Daten mit besonderem Nutzungsinteresse (Verwendung maschinenlesbarer Formate) werden insbesondere im Rahmen der von den Ländern eingerichteten Open-Data-Portale beachtet.

Kommentar [KA1]: Wird ggf. entsprechend der Rückmeldung der Länder (noch nicht ganz abgeschlossen) weiter aktualisiert.

c) Verwaltungsverfahrenrechtliche Simultangesetzgebung

Im Zuge des Erlasses des EGovG des Bundes wurde das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG) dahingehend geändert, dass eine durch Rechtsvorschrift angeordnete Schriftform durch die elektronische Form ersetzt werden kann, soweit nichts anderes bestimmt ist.

Kommentar [KA2]: Wird ggf. entsprechend der Rückmeldung der Länder (noch nicht ganz abgeschlossen) weiter aktualisiert.

¹ S. Evaluierungsbericht 2016: https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Regierungsprogramm/evaluierungsbericht_2016_digitale_verwaltung.pdf?__blob=publicationFile&v=2

Länder mit Verwaltungsverfahrensgesetzen, die dynamisch auf das VwVfG des Bundes verweisen (Berlin, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt), hatten keinen oder nur geringen Anpassungsaufwand.

In den anderen Ländern (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Schleswig-Holstein, Thüringen) wurden entsprechende Änderungen der Landes-Verwaltungsverfahrensgesetze vorgenommen.

d) E-Government-Gesetze der Länder

Sieben Länder haben bereits eigene E-Government-Gesetze erlassen: Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Sachsen. Schleswig-Holstein hat entsprechende Regelungen zur elektronischen Verwaltung im Landesverwaltungsgesetz umgesetzt.

In sieben weiteren Ländern werden E-Government-Gesetze derzeit vorbereitet: in Brandenburg, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und in Thüringen.

Kein E-Government-Gesetz geplant ist in Hamburg. Dort besteht kein Bedarf, weil entsprechende Regelungen bereits organisationsrechtlich vollzogen worden sind.

Kommentar [KA3]: Wird ggf. entsprechend der Rückmeldung der Länder (noch nicht ganz abgeschlossen) weiter aktualisiert.

e) Behandlung weiterer rechtlicher Themen

Im Arbeitsfeld „Recht“ wurden zudem zahlreiche Rechtsfragen zur Auslegung, Anwendung und Umsetzung des EGovG des Bundes erörtert und geklärt, so z.B.

- zum Geltungsbereich des EGovG in durch Rahmengesetzgebung vorgeprägten Verfahren,
- zum Verhältnis von § 2 Absatz 1 EGovG zu § 3a Absatz 1 VwVfG,
- zu den Anforderungen an „hinreichend sicherere“ Zahlungsverfahren im Sinne von § 4 EGovG,
- zu möglichen „rechtlichen Gründen“, die gemäß § 7 Absatz 2 EGovG auch bei elektronischer Aktenführung die Aufbewahrung von Papierdokumenten erforderlich machen,
- zur Verbindlichkeit von Beschlüssen des IT-Planungsrats für Landesbehörden,
- zur Rechtsformwahl bei Bereitstellung von Daten durch Behörden gemäß § 12 EGovG,
- zur Einordnung von einfachen Adressangaben als Angaben im Sinne von § 14 EGovG (Georeferenzierung),
- zu den technischen Anforderungen an „elektronische Abschriften“ gemäß § 33 Absatz 7 VwVfG
- zur Existenz von einklagbaren subjektiven Rechten aus dem EGovG oder
- zur Möglichkeit E-Government-Angebote gebührenrechtlich zu privilegieren.

In Bezug auf die Frage, ob sich Behördenmitarbeiter beim sogenannten ersetzenden Scannen, also dem Vernichten von Papierdokumenten nach deren Digitalisierung, der Gefahr einer Strafbarkeit gemäß § 274 Absatz 1 Nr. 1 StGB aussetzen und welche Konsequenzen hieraus gezogen werden sollten, konnte im Arbeitsfeld „Recht“ keine abschließende Klärung herbeigeführt werden. Es wurde für sinnvoll erachtet, diesen Problemkreis im Rahmen der Evaluierung des EGovG des Bundes aufzugreifen.

Bund und Länder berichteten regelmäßig über aktuelle Sachstände im weiteren Kontext des E-Government, insbesondere zur Nutzung des Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfachs (EGVP), zur Einführung interoperabler Servicekonten sowie zum Aufbau einer Bundesredaktion für Leistungs-, Formular- und Prozessinformation. Mehrfach Gegenstand des Austauschs waren auch die Projekte des Bundes und Berlins zur Identifizierung von Schriftformerfordernissen, die im Interesse der elektronischen Kommunikation abgebaut werden können (Normenscreening). Der Bund präsentierte zudem das Pilotvorhaben „Modellkommune E-Government“. Gegen Ende der Maßnahme konnte der Bund überdies zum Stand der Evaluierung des EGovG des Bundes berichten.

Schließlich wurden mögliche Anpassungen des EGovG im Hinblick auf europäische Vorgaben (E-Rechnungsrichtlinie, Datenschutzgrundverordnung, eIDAS-Verordnung) diskutiert.

2. Arbeitsfeld „EGov-Dienstleistungen“

Im Arbeitsfeld „EGov-Dienstleistungen“ fand zunächst ein reger Austausch zu relevanten E-Government-Dienstleistungen statt. Auch auf Wunsch der Vertreter der Länder wurde das Arbeitsfeld in gleicher personeller Zusammensetzung wie im Arbeitsfeld „Recht“ behandelt. Bund und Länder berichteten ausführlich über Projekte in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich. Priorität erhielten die in den Ländern fristgebunden zu betreibenden eigenen gesetzgeberischen Maßnahmen und Umsetzungsmaßnahmen in Folge des EGovG des Bundes (Themen des Arbeitsfelds „Recht“). Die Arbeitsgruppe sah beim Thema E-Government-Dienstleistungen das Erfordernis von mehr Absprachen und Schwerpunktsetzungen zwischen Bund und Ländern. Zeitweise tagte parallel die themenverwandte Arbeitsgruppe „Attraktivität des E-Government“ (Federführung Berlin). Die sich im Jahr 2016 abzeichnenden Bestrebungen im Zuge der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen zur Verabschiedung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) überlagerten fortan den Auftrag des Arbeitsfelds „EGov-Dienstleistungen“. Nach Inkrafttreten des OZG werden die Bemühungen zur Realisierung digitaler und medienbruchfreier Verwaltungsdienstleistungen im Rahmen des Digitalisierungsprogramms des IT-Planungsrats vorangetrieben.

3. Weiterer Arbeitsauftrag: rechtliche Rahmenbedingungen für Experimentierklauseln im E-Government

Im Juni 2017 legte die Maßnahme dem IT-Planungsrat zu ihrem weiteren Arbeitsauftrag, Rahmenbedingungen für Experimentierklauseln zu untersuchen, einen Bericht vor. Dieser stellt zum einen Inhalt, Anwendung und rechtliche Rahmenbedingungen der in den E-Government-Gesetzen, aber auch in anderen Bundes- und Landesgesetzen bereits enthaltenen Experimentierklauseln vor. Zum anderen gibt er in Form einer Checkliste einen kompakten Überblick über die wesentlichen Punkte, die es bei der Gestaltung von Experimentierklauseln zu beachten gilt. Die Checkliste enthält dabei u.a. Empfehlungen zum Regelungsstandort, zur sachlichen- und zeitlichen Begrenzung sowie zur Evaluation von Experimentierklauseln.

III. Ausblick

Mit Blick auf die Beendigung der Maßnahme zum Ablauf des Jahres 2017 sahen die Teilnehmer in deren letzten Sitzung am 6. November 2017 für die Zukunft erheblichen Informations- und Erörterungsbedarf insbesondere zu Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem neuen OZG und dessen Verhältnis zum E-Government-Recht in den Ländern. Zugleich könnten sich aus den Ergebnissen der Evaluierung des EGovG des Bundes, die im Laufe dieses Jahres vorliegen werden, weitere Fragestellungen ergeben, die im Austausch zwischen Bund und Ländern unter Einbindung von Vertretern der Kommunen erörtert werden müssten. Mehrheitlich wurde insoweit dafür plädiert, in der Zukunft ein entsprechendes Forum einzurichten.