

Maßnahme gemäß Aktionsplan des IT-Planungsrats „Begleitung des Normenscreenings“	
Federführung	Bund (BMI, Referat O2)
Zeitraumen	Beginn Oktober 2013; Abschluss 31. Dezember 2017
Abschlussbericht Stand: 27. Februar 2018	

1. Zum Inhalt und Ziel der Maßnahme

Verwaltungsrechtliche Formerfordernisse - wie die Anordnung der Schriftform oder des persönlichen Erscheinens - können ein Hindernis für den Ausbau elektronischer Verwaltungsdienste darstellen.

Durch das am 1. August 2013 in Kraft getretene Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften wurden neben der qualifizierten elektronischen Signatur alternative Techniken zur elektronischen Ersetzung der Schriftform eingeführt. Die Erfüllung der Schriftform wurde damit bereits erheblich erleichtert. Mit der Einführung des neuen Personalausweises wurde zudem eine sichere elektronische Identifikation auch in solchen Fällen möglich, in denen bisher ein persönliches Erscheinen bei einer Behörde nötig war.

Mit Blick auf die im Vergleich zum Zivilrecht hohe Anzahl von Schriftformerfordernissen in verwaltungsrechtlichen Fachgesetzen und -verordnungen stand jedoch weiterhin zu vermuten, dass einige davon verzichtbar sind, mit dem Ergebnis, dass einfachere Formen elektronischer Kommunikation mit und zwischen Behörden eingesetzt werden können.

Mit der Einführung des neuen Personalausweises stand grundsätzlich zudem eine sichere elektronische Identifikation auch in solchen Fällen zur Verfügung, in denen bisher ein persönliches Erscheinen bei einer Behörde nötig war.

Vor diesem Hintergrund sah Artikel 30 Absatz 2 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vor, dass die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag innerhalb von drei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes, also bis zum 31. Juli 2016 berichte,

1. in welchen verwaltungsrechtlichen Rechtsvorschriften des Bundes die Anordnung der Schriftform verzichtbar sei
und

2. in welchen verwaltungsrechtlichen Rechtsvorschriften des Bundes auf die Anordnung des persönlichen Erscheinens zugunsten einer elektronischen Identifikation verzichtet werden könne.

Dieses „Normenscreening“ sollte gemäß Ziffer 1.3.5. des Aktionsplans des IT-Planungsrats für das Jahr 2014 durch eine Maßnahme des IT-Planungsrats begleitet werden.

2. Erreichter Stand

Der Bund überprüfte von Ende Mai bis Ende September 2015 unter Beteiligung von Ländern, Kommunen, Verbänden und des Normenkontrollrates 2872 Schriftformerfordernisse im Verwaltungsrecht des Bundes mithilfe einer webbasierten Datenbankanwendung. Die Überprüfung ergab, dass die Anordnung der Schriftform in 586 Rechtsvorschriften verzichtbar wäre, was 20 % der überprüften Vorschriften entspricht. Davon sind die Fälle umfasst, in denen die Schriftform entweder völlig gestrichen oder durch die Möglichkeit einer einfachen elektronischen Verfahrensabwicklung ergänzt werden könnte.

Der Bund überprüfte zudem unter Mitwirkung von Ländern, kommunalen Spitzenverbänden und Verbänden weitere 112 verwaltungsrechtliche Rechtsvorschriften, die ein persönliches Erscheinen anordnen. In zwei dieser Rechtsvorschriften könnte das persönliche Erscheinen durch eine elektronische Identifikation ersetzt werden (Anmeldung bei der Meldebehörde nach Bezug einer Wohnung und Abmeldung bei der Meldebehörde bei Wegzug ins Ausland).

a. Bundestagsbericht

Das o.g. Ergebnis der Überprüfung war Gegenstand des **Berichts der Bundesregierung zur Verzichtbarkeit der Anordnungen der Schriftform und des persönlichen Erscheinens im Verwaltungsrecht des Bundes**, der am 6. Juli 2016 vom Bundeskabinett verabschiedet und im Anschluss an den Deutschen Bundestag und den Bundesrat weitergeleitet wurde (BT-Drucks. 18/9177).

Die Bundesregierung stellte in ihrem Bericht in Aussicht, die identifizierten verzichtbaren Schriftformerfordernisse zeitnah durch ein Artikelgesetz abzubauen und künftig bei der Vorbereitung von Rechtsetzungsvorhaben darauf zu achten, entbehrliche Schriftformerfordernisse gar nicht erst in den Entwurf aufzunehmen.

Hinsichtlich der weiterhin notwendigen Schriftformerfordernisse gelte es, den Einsatz und die Verbreitung der zur elektronischen Ersetzung der Schriftform vorgesehenen Verfahren (insbesondere die Online-Ausweisfunktion des Personalausweises oder elektronischen Aufenthaltstitels sowie De-Mail) zu stärken.

b. Gesetz zum Abbau verzichtbarer Schriftformerfordernisse

Auf Grundlage des Berichts wurden mit dem am 5. April 2017 in Kraft getretenen „Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes“ in 464 verwaltungsrechtlichen Rechtsvorschriften Schriftformerfordernisse abgebaut. Die Änderungen betrafen ressortübergreifend 68 Gesetze und 114 Rechtsverordnungen des Bundes.

Nicht Gegenstand des Gesetzes waren solche nach dem o.g. Bericht verzichtbaren Schriftformerfordernisse, die

- zwischenzeitlich bereits abgebaut worden waren,
- Gegenstand eines eigenständigen Änderungsverfahrens in der vergangenen Legislaturperiode waren,
- noch weiteren Abstimmungsbedarf erforderten, oder
- aus sonstigen Gründen nicht geändert würden mussten (z.B. baldiges Außerkrafttreten der Regelung).

Hinsichtlich der beiden verzichtbaren Anordnungen des persönlichen Erscheinens bestand kein Handlungsbedarf mehr, da die Möglichkeit der elektronischen Identifikation zwischenzeitlich schon gesetzlich vorgesehen war bzw. wenig später im Zuge einer bereits angelegten Gesetzesänderung eingeführt wurde.

3. Ausblick

Parallel zu dem geschilderten Abbau von Anordnungen der Schriftform über das „Gesetz zum Abbau verzichtbarer Anordnungen der Schriftform im Verwaltungsrecht des Bundes“ werden seit August 2013 aktuelle Rechtsetzungsvorhaben jeweils konsequent auf die Notwendigkeit solcher Anordnungen hin überprüft. Hierdurch wurden rund zwei Drittel der 306 in Gesetzes- und Verordnungsentwürfen der

Bundesregierung vorgesehenen Anordnungen der Schriftform um eine elektronische Variante ergänzt.

Neben dem Bund streben auch einige Länder den Abbau der Schriftformerfordernisse im Landesverwaltungsrecht an. So führte das Land Berlin im Jahr 2015 eine entsprechende Überprüfung durch. Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen führten (unter nachhaltiger Nutzung der vom Bund zur Verfügung gestellten Datenbankanwendung) im Jahr 2017 jeweils ein Normenscreening durch.

Es ist darüber hinaus eines der Ziele im Rahmen des Digitalisierungsprogramms des IT-Planungsrats zur Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG), bei der Digitalisierung von Verwaltungsverfahren fachrechtliche Gegebenheiten einschließlich bestehender Formerfordernisse auf den Prüfstand zu stellen und die Verfahren - soweit möglich - mit Hilfe der IT-Unterstützung zu vereinfachen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch, die Möglichkeiten zur elektronischen Ersetzung der bestehenbleibenden, notwendigen Schriftformerfordernisse zu stärken.