



SCHLESWIG-HOLSTEINISCHER LANDTAG

16. Wahlperiode

Drucksache **16/2437**

Gesetzentwurf

der Landesregierung

Entwurf eines

E-Government-Gesetzes für das Land Schleswig-Holstein (EGovG)

Federführend: Finanzministerium

Gesetzentwurf der Landesregierung
E-Government-Gesetz
für Schleswig-Holstein
(EGovG)

A. Problem

Ein moderner Staat braucht eine bürgernahe, innovative, leistungsfähige und effiziente Verwaltung. Aus diesem Grund hat die Landesregierung die Modernisierung der Verwaltung zu einem ihrer Arbeitsschwerpunkte für die laufende Legislaturperiode gemacht. Verwaltungsmodernisierung ist kein Selbstzweck. Sie dient neben der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte in erster Linie dem Wohl der Bürgerinnen und Bürger. Moderne und schnelle Verwaltung ist ferner ein Standortvorteil im Wettbewerb der Regionen.

Mit „Electronic Government“ (E-Government) eröffnet sich ein gewichtiges Potenzial für Dienstleistungsorientierung, Bürgerbeteiligung, Produktivität und Wirtschaftlichkeit im öffentlichen Sektor. E-Government kann dazu beitragen, Verwaltungsverfahren zu beschleunigen, die Verfahrenskosten zu senken und die Informations- und Verwaltungsleistungsangebote der Verwaltung für die Menschen und die Wirtschaft unabhängig von Ort und Zeit bereitzustellen. Die konsequente Nutzung der Möglichkeiten des E-Government ist daher ein unverzichtbarer Bestandteil des Modernisierungsprozesses im Ganzen.

Der Nutzen des E-Government reduziert sich in diesem Zusammenhang nicht lediglich auf die Ergänzung bestehender Verwaltungsverfahren um die Möglichkeit der elektronischen Kommunikation. Der erfolgreiche Einsatz von Elementen des E-Government erfordert vielmehr, dass die Ablauf- und Organisationsprozesse in der öffentlichen Verwaltung zunächst analysiert und – soweit erforderlich – unter Berücksichtigung der einzusetzenden Informations- und Kommunikationstechniken (IT) optimiert werden.

Hierbei sind die verschiedenen Träger der öffentlichen Verwaltung immer mehr auch in einen EU- und bundesrechtlichen Kontext eingebunden. In den kommenden Jahren wird beispielsweise die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie ganz neue Anforderungen an die Vernetzung der Prozess- und IT-Strukturen der verschiedenen Träger der öffentlichen Verwaltung stellen. Zudem verfolgen Bund

und Länder mit dem Projekt „Deutschland-Online“ gemeinsam das Ziel, eine abgestimmte Kommunikationsinfrastruktur der Deutschen Verwaltung auf- und auszubauen, deren Verfügbarkeit, Sicherheit und Qualität sich an den besonderen Anforderungen einer leistungsfähigen öffentlichen Verwaltung ausrichtet und auch die Verbindung der Deutschen Verwaltung mit europäischen Strukturen sicherstellt.

In der Vergangenheit haben sich die IT-Struktur und die IT-Prozesse bei den verschiedenen Trägern der öffentlichen Verwaltung im Land heterogen entwickelt. Diese heterogene IT-Infrastruktur ist kostenintensiv und erschwert es den Verwaltungsträgern, ihre Prozesse flexibel an die Erfordernisse der Bürgerinnen und Bürger, der Unternehmen und anderer Verwaltungen anzupassen. Die Synergien, die die IT bietet, können unter diesen Voraussetzungen nicht ausgeschöpft werden. Dem Land entstehen so erhebliche Standortnachteile und zudem hohe Kosten, weil es für die Finanzierung der Organisation der Landesaufgaben aufkommen muss.

Die unzureichende Interoperabilität der bestehenden technischen Lösungen auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung macht eine verwaltungsträgerübergreifende Steuerung der IT-Unterstützung auf der Grundlage eines leistungsfähigen Prozessmanagements zur optimalen Wahrnehmung der Landesaufgaben erforderlich, um die Anforderungen an Effizienz und Qualität der Verwaltungsleistungen erfüllen zu können. Die Steuerung muss durch die Landesregierung erfolgen, weil sie für die Erfüllung der Landesaufgaben verantwortlich ist und die Infrastrukturverantwortung für die Interoperabilität und Funktionalität der IT-Verfahren in Schleswig-Holstein trägt. Dies gilt unabhängig davon, welcher Verwaltungsträger die Aufgaben wahrnimmt. Hierbei ist die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung zu wahren und hinsichtlich der Intensität der erforderlichen Steuerung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.

B. Lösung

Der vorliegende Gesetzentwurf schafft den notwendigen rechtlichen Rahmen für die Anforderungen an eine moderne und leistungsfähige Verwaltung im Land Schleswig-Holstein – für eine Verwaltung, die eingebettet ist in die föderalen Strukturen der Bundesrepublik Deutschland und in den europäischen Verwaltungsverbund. Hierbei setzt der Gesetzentwurf primär auf einvernehmliche Lö-

sungen, indem ein obligatorisches Abstimmungsverfahren der Rechtsetzung durch das Land vorgeschaltet wird. In diesem Abstimmungsverfahren nehmen auf der einen Seite die kommunalen Landesverbände die Interessen der kommunalen Körperschaften wahr. Auf der anderen Seite vertreten die obersten Landesbehörden die Interessen des Landes. Zugleich ist durch die Einbindung der IT-Wirtschaft in den mit dem Abstimmungsverfahren verbundenen Standardisierungsprozess sichergestellt, dass die öffentliche Verwaltung des Landes Schleswig-Holsteins Anschluss an die Entwicklung der IT-Wirtschaft hält; zugleich wird fairer Wettbewerb und Marktoffenheit für die IT-Wirtschaft garantiert. Der Gesetzentwurf enthält neben allgemeinen Bestimmungen zum E-Government ferner die Ermächtigung, durch Verordnung Vorgaben für die verwaltungsträgerübergreifende elektronische Kommunikation festzulegen, und kommt dem Bedürfnis und der Notwendigkeit nach rechtsverbindlichen Regelungen der verwaltungsträgerübergreifenden Prozessorganisation nach. Der Gesetzentwurf schafft auch die rechtlichen Grundlagen für die gemeinsame Nutzung der zentralen E-Government-Basisdienste des Landes. Um die notwendige Interoperabilität bei den eingesetzten Fachverfahren sicherzustellen, werden die zuständigen obersten Landesbehörden ermächtigt, entsprechende Standards festzulegen. Erst wenn die Festlegung von Standards in den einschlägigen Bereichen nicht ausreicht, das erforderliche Regelungsziel zu erreichen, kann der Einsatz bestimmter Anwendungen oder Fachverfahren angeordnet oder – nachrangig – ein Anschluss- und Benutzungszwang eingeführt werden. Hierbei wird die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung unter strikter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gewährleistet. Das Gesetz findet im Bereich der Justiz keine Anwendung, soweit die richterliche Unabhängigkeit beeinträchtigt wird.

C. Alternativen

Bislang wurde der Ansatz, die Verwaltungsstrukturen in Schleswig-Holstein durch den gezielten Einsatz von IT zu verbessern, durch die Vereinbarung zur gemeinsamen Entwicklung von E-Government-Strukturen und -Prozessen (E-Government-Vereinbarung) vom 19. Dezember 2003 verfolgt. Aus heutiger Sicht ist festzustellen, dass die Vereinbarung auch in Folge der geänderten Rahmenbedingungen durch Deutschland-Online und die Einführung der Dienstleistungsrichtlinie alleine nicht mehr ausreicht, um auf die neuen Herausforderungen angemessen zu reagieren.

Neben einer möglichen Weiterentwicklung und Anpassung der E-Governmentvereinbarung an die geänderten Rahmenbedingungen ist vor allem die Ermächtigung des Landes zur Regelung einheitlicher Standards im Ordnungswege für den Fall eines gescheiterten konsensualen Abstimmungsverfahrens geeignet und erforderlich, das angestrebte und beschriebene Ziel zu erreichen.

D. Kosten und Verwaltungsaufwand

1. Kosten

Die vorgesehenen gesetzlichen Regelungen allein werden keine unmittelbaren Auswirkungen auf den Landeshaushalt oder die kommunalen Haushalte haben. Wird von den Möglichkeiten des Gesetzes Gebrauch gemacht, ist damit zu rechnen, dass zu Beginn zusätzliche Kosten auf die von den Maßnahmen betroffenen Verwaltungsträger zukommen. Kosten können insbesondere entstehen durch die Prozessanalyse nach § 5 Abs. 1, die Umsetzung von Lösungsstrategien nach § 5 Abs. 1, d.h. bei der Änderung bestehender Verfahren (Umstellungskosten, ggf. Neuanschaffungen), bei der Programmierung neuer Schnittstellen, der Anpassung bestehender Schnittstellen, technischer Systeme oder von Software im Rahmen von Maßnahmen nach §§ 6 Abs. 1 und 7 Abs. 1. Falls eine Anpassung nicht möglich ist, können Kosten durch die Beschaffung neuer technischer Systeme und Software entstehen. Schließlich kann bei Vorgaben gem. §§ 6 Abs. 3 oder 7 Abs. 2 die Beschaffung neuer Fachanwendungen und neuer Hardware erforderlich werden. In wie weit tatsächlich Kosten anfallen werden, lässt sich vorab nicht abschätzen, da es jeweils auf den Einzelfall vor Ort, insbesondere auf die bisherige Prozessorganisation, die IT-Konzeption und -Strategie sowie den Stand der vorhandenen technischen Ausstattung ankommt. Für die bei den Kommunen anfallenden Kosten ist, wenn die Voraussetzungen des Art. 49 Abs. 2 S. 2 LV vorliegen, ein finanzieller Ausgleich zu schaffen. Deshalb müssen die Verordnungen nach §§ 5 bis 8 des Gesetzentwurfs Regelungen über die Kostentragung enthalten. Deren Ausgestaltungen müssen sich im Rahmen der durch den Landeshaushalt bereit gestellten Mittel bewegen.

Zugleich können durch den Einsatz von IT und der Vereinheitlichung im Aufgabenvollzug Optimierungspotentiale zu Gunsten der Bürger, der Wirtschaft und innerhalb der Verwaltung erzielt werden. Durch die Nutzung dieser Optimierungspotentiale werden Einsparpotentiale erwartet, deren Umfang sich gegenwärtig noch

nicht konkret bestimmen lässt. Mittelfristig wird aber mit Kosteneinsparungen gerechnet, deren Umfang die Vollzugskosten dieses Gesetzes und insbesondere die Kosten für die Anpassung der Verfahren und IT-Infrastruktur übersteigen. Im Einzelnen können sich diese Einsparungen in folgenden Bereichen ergeben: Durch die Prozessoptimierung können Prozessschritte ermittelt werden, die nicht mehr erforderlich oder neu zu strukturieren sind in Hinblick auf die spätere elektronische Abbildung (§ 5 Abs. 1), so dass eine Straffung des Verfahrens bewirkt wird. Durch die Automatisierung von Verfahrensläufen kann die Verfahrensabwicklung weiter beschleunigt werden. Bei einer Standardisierung von Schnittstellen entfällt beim Austausch von Datensätzen zwischen Verwaltungsträgern der Aufwand für das Konvertieren und ggf. erforderliche manuelle Anpassungen und Korrigieren. Eine medienbruchfreie elektronische Datenverarbeitung spart Kosten für Verbrauchsmaterial, zum Beispiel zum Drucken, sowie den Aufwand für Umwandlungen in das jeweils andere Medium, insbesondere das Scannen oder die manuelle Neuerfassung. Durch den Einsatz gleicher Fachverfahren und/oder Fachanwendungen werden Kosten für Weiterentwicklungen einschließlich der Schnittstellenprogrammierung minimiert, da die Entwicklungskosten nur für eine Software anfallen und sich auf eine größere Anzahl von Lizenzen verteilen. Weiterhin können die Kosten für Wartung, Support und Schulungen gesenkt werden durch günstigere Rahmenverträge. Schließlich kann der Aufwand für die IT-Planung gesenkt werden, da vorhandene Konzepte übernommen werden können und ggf. nur in geringem Umfang anzupassen sind.

Praktische Beispiele für die erfolgreiche IT-gestützte Verfahrensabwicklung sind die elektronische Melderegisterauskunft, die elektronische Grundbuchführung und das elektronische Handelsregister.

2. Verwaltungsaufwand

Der Vollzug des Gesetzes wird per saldo - bei einer Betrachtung aller Verwaltungsträger, die Aufgaben des Landes erfüllen - keinen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursachen, weil die nicht zur unmittelbaren Landesverwaltung gehörenden Träger, insbesondere die Kommunen, bei der Entscheidung und Organisation der IT-Unterstützung ihrer Verwaltungen durch die rechtlichen Vorgaben entlastet werden. Durch die Teilnahme am Abstimmungsverfahren und durch die notwendig werdenden Prozessanalysen kann Verwaltungsaufwand ausgelöst

werden, dessen Umfang derzeit nicht abschätzbar ist. Allerdings sollte das Abstimmungsverfahren insgesamt aufwandsneutral bleiben, da es an die Stelle der Verfahren im Sinne der E-Government-Vereinbarung tritt. Die Prozessanalysen werden zu einer erheblichen Optimierung der untersuchten Prozessstrukturen führen, welche den zu erwartenden Mehraufwand rechtfertigt.

3. Auswirkungen auf die private Wirtschaft

Die vorgesehenen Gesetzesänderungen werden keine unmittelbaren Auswirkungen auf die private Wirtschaft haben. Mittelfristig wird die Wirtschaft in vielen Bereichen von den freigesetzten Optimierungspotenzialen profitieren, weil Verwaltungsverfahren schneller und kostengünstiger abgewickelt werden können, und die Verwaltung sich auf ihre Kernaufgaben konzentrieren kann. Zudem sollen einheitliche Standards dazu beitragen, die Planungssicherheit und Wettbewerbsposition privater Anbieter bei der Entwicklung von E-Government-Modulen zu stärken. Soweit erforderlich, kann die private IT-Wirtschaft in die Abstimmungsverfahren im Rahmen der Standardisierungsprozesse einbezogen werden.

E. Information des Landtages nach Artikel 22 der Landesverfassung

Der Gesetzentwurf ist dem Präsidenten des Schleswig-Holsteinischen Landtages mit Schreiben vom 18. Juli 2008 übersandt worden.

F. Federführung

Federführend ist das Finanzministerium.

**Entwurf eines
Gesetzes zur elektronischen Verwaltung
für Schleswig-Holstein (E-Government-Gesetz - EGovG)
Vom**

Der Landtag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Inhaltsübersicht

Abschnitt I

Grundlagen

- § 1 Gesetzeszweck, Anwendungsbereich
- § 2 Begriffsbestimmungen
- § 3 Grundsatz der kooperativen Kommunikation
- § 4 Datenschutz

Abschnitt II

Maßnahmen des E-Government

- § 5 Verwaltungsträgerübergreifende Prozessgestaltung
- § 6 Verwaltungsträgerübergreifende Zusammenarbeit bei elektronischer Aufgabenerledigung
- § 7 Verwaltungsträgerübergreifende elektronische Kommunikation
- § 8 Zentrale Dienste des Landes

Abschnitt III

Übergangs- und Schlussbestimmungen

- § 9 Fortentwicklung des E-Government (Experimentierklausel)
- § 10 Ordnungswidrigkeiten
- § 11 Inkrafttreten

Abschnitt I Grundlagen

§ 1 Gesetzeszweck, Anwendungsbereich

Dieses Gesetz dient der Förderung der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsabläufen, um mit Unterstützung der Informations- und Kommunikationstechnik die Geschäftsprozesse der Träger der öffentlichen Verwaltung zu optimieren und damit zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung des Landes beizutragen. Es ergänzt die bestehenden Regelungen zur elektronischen Kommunikation im Landesverwaltungsgesetz. Internationale und nationale Standards sowie andere untergesetzliche Vereinbarungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnik sollen bei der Umsetzung dieses Gesetzes beachtet werden, sofern dem nicht übergeordnete Interessen des Landes entgegenstehen. Das Gesetz findet im Bereich der Justiz keine Anwendung, soweit rechtsprechende Gewalt oder Rechtspflege ausgeübt wird.

§ 2 Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Gesetzes

1. ist E-Government der Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnik (IT) in öffentlichen Verwaltungen in Verbindung mit organisatorischen Veränderungen in den Geschäftsprozessen der öffentlichen Verwaltung zur Durchführung von Informations-, Kommunikation- und Transaktionsprozessen innerhalb und zwischen staatlichen Institutionen sowie zwischen diesen Institutionen und Bürgerinnen und Bürgern oder Unternehmen;
2. sind Standards technische und prozessuale Standards
 - a) Ein technischer Standard ist die Festlegung einer technischen Vorgehensweise auf einem bestimmten Gebiet. Hierzu zählen insbesondere die Definition von Schnittstellen, die Festlegung von Datenschemata und von Daten- und Dateiformaten für die Speicherung, den Austausch sowie für die Be- und Verarbeitung von Daten;
 - b) Ein prozessualer Standard ist die Festlegung von organisatorischen Bedingungen oder der Vorgehensweise hinsichtlich des Verfahrens auf einem bestimm-

ten Gebiet. Hierzu zählt insbesondere die Festlegung von zeitlichen und fachlichen Prozessschnittstellen;

3. sind Daten Zeichen oder Zeichenketten, die aufgrund von bekannten oder unterstellten Vereinbarungen Informationen darstellen und zum Zwecke der Verarbeitung im Computer gespeichert werden;

4. ist ein Fachverfahren die thematisch als zusammengehörig empfundene Verarbeitung von Informationen zu einem dienstlichen Zweck;

5. ist eine Fachanwendung das durch elektronische Datenverarbeitung unterstützte Teilsystem eines Fachverfahrens;

6. ist ein Prozess die Summe aller zusammenhängenden Tätigkeiten und Bearbeitungsschritte im Rahmen der Erstellung einer definierten Leistung;

7. bedeutet medienbruchfrei das Fehlen von Stellen in einem Prozess, an denen Daten von einem Medium auf ein anderes übertragen werden müssen;

8. ist Interoperabilität die Fähigkeit von IT-Systemen sowie der von ihnen unterstützten (Fach-)Anwendungen, Daten auszutauschen und die gemeinsame Nutzung von Informationen und Kenntnissen zu ermöglichen.

§ 3 Grundsatz der kooperativen Kommunikation

(1) Die Träger der öffentlichen Verwaltung arbeiten bei der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsabläufen eng und vertrauensvoll zusammen. Sie gewährleisten den erforderlichen und sicheren Datenaustausch auch über unterschiedliche Verwaltungsebenen hinweg.

(2) Findet zwischen Trägern der öffentlichen Verwaltung der elektronische Austausch von Daten statt oder ist dieser zu erwarten, so sollen die betroffenen Träger den Einsatz der Fachverfahren und der IT so aufeinander abstimmen, dass der medienbruchfreie Austausch sowie die weitere Verarbeitung oder anderweitige Nutzung der Daten in elektronischer Form für alle betroffenen Behörden gewährleistet ist.

(3) Eine Verordnung nach §§ 5, 6, 7 oder 8 darf erst erlassen werden, wenn ein Abstimmungsverfahren zwischen den betroffenen Trägern der öffentlichen Verwaltung durchgeführt worden ist. Soweit das Abstimmungsverfahren mit einem einvernehmlichen Beschluss endet, sind dessen Ergebnisse in die Verordnung zu übernehmen. Wird ein einvernehmlicher Beschluss nicht erreicht, so ist das Abstimmungsverfahren gescheitert. Wurde für einzelne Teile des Verfahrensgegenstandes ein einvernehmlicher Beschluss erreicht, so ist dieser in die Verordnung aufzunehmen, hinsichtlich der anderen Teile des Verfahrensgegenstandes der am weitesten gehende Konsens.

(4) Im Abstimmungsverfahren nehmen die kommunalen Landesverbände die Interessen der kommunalen Körperschaften wahr. Für das Land nehmen die obersten Landesbehörden für ihren Geschäftsbereich die Abstimmung vor. Für die anderen Träger der öffentlichen Verwaltung nehmen die vertretungsberechtigten Organe die Interessen wahr, soweit es sich bei den Trägern nicht um natürliche Personen handelt.

(5) Die Einzelheiten zum Abstimmungsverfahren regelt die für die Angelegenheiten der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnologie zuständige oberste Landesbehörde durch Verordnung. Der Verlauf des Abstimmungsverfahrens ist schriftlich zu protokollieren.

§ 4 Datenschutz

Die Regelungen des Landesdatenschutzgesetzes und spezialgesetzlich bestehende Bestimmungen zum Datenschutz bleiben durch dieses Gesetz unberührt.

Abschnitt II

Maßnahmen des E-Government

§ 5 Verwaltungsträgerübergreifende Prozessgestaltung

(1) Nehmen Träger der öffentlichen Verwaltung Aufgaben des Landes wahr und soll die Aufgabenerledigung zukünftig elektronisch erfolgen, so hat die fachlich zuständige oberste Landesbehörde zunächst eine Analyse der betroffenen landesspezifischen Prozesse durchzuführen und diese zu dokumentieren. Sie hat auf der Grundlage der Prozessanalyse eine Lösungsstrategie zu entwickeln. Die Lösungsstrategie hat in besonderem Maße die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung, den Grundsatz der

kooperativen Kommunikation, die verwaltungsträgerübergreifende Funktionsfähigkeit sowie die Möglichkeiten und Erfordernisse der elektronischen Prozessgestaltung zu berücksichtigen. Die fachlich zuständige oberste Landesbehörde kann in entsprechender Anwendung der Sätze 1 bis 3 darüber hinaus diejenigen Prozesse analysieren und dokumentieren, die die Kommunikation mit anderen Träger der öffentlichen Verwaltung betreffen.

(2) Sollen Landesaufgaben auf andere Träger der öffentlichen Verwaltung übertragen werden und soll die Aufgabenerledigung zukünftig elektronisch erfolgen, so hat die fachlich zuständige oberste Landesbehörde hinsichtlich aller betroffenen Prozesse im Sinne des Absatzes 1 zu verfahren.

(3) Die fachlich zuständige oberste Landesbehörde wird ermächtigt, im Benehmen mit der für die Angelegenheiten der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnologie zuständigen obersten Landesbehörde Standards für die betroffenen Fachverfahren und Fachanwendungen der beteiligten Träger durch Verordnung festzulegen, um die Medienbruchfreiheit und Interoperabilität zu gewährleisten.

(4) Die Verordnung muss Regelungen über die Kostentragung enthalten.

§ 6 Verwaltungsträgerübergreifende Zusammenarbeit bei elektronischer Aufgabenerledigung

(1) Sofern die elektronische Abwicklung von Verwaltungsverfahren trägerübergreifend erfolgt, haben die Träger der öffentlichen Verwaltung die notwendige Interoperabilität der eingesetzten Fachanwendungen sicherzustellen. Zu diesem Zweck wird die fachlich zuständige oberste Landesbehörde ermächtigt, im Benehmen mit der für die Angelegenheiten der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnik zuständigen obersten Landesbehörde Standards für die Interoperabilität der Fachanwendungen durch Verordnung festzulegen.

(2) Die Verordnung kann insbesondere Regelungen über

1. den Umfang und die Gestaltung der zu nutzenden gedruckten und elektronischen Formulare sowie

2. den behördenübergreifenden elektronischen Datenzugriff und Datenaustausch enthalten.

(3) Soweit die Interoperabilität der betroffenen Fachanwendungen nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann, kann die Verordnung auch vorsehen, dass bestimmte Fachanwendungen einzusetzen sind. Sind kommunale Körperschaften betroffen, ist dies nur im Bereich der ihnen übertragenen Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung möglich.

(4) Die Verordnung muss Regelungen über die Kostentragung enthalten.

§ 7 Verwaltungsträgerübergreifende elektronische Kommunikation

(1) Die fachlich zuständige oberste Landesbehörde wird ermächtigt, im Benehmen mit der für die Angelegenheiten der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnik zuständigen obersten Landesbehörde, Standards für die elektronische Kommunikation zwischen den betroffenen Trägern der öffentlichen Verwaltung durch Verordnung festzulegen, sofern die Funktionsfähigkeit der elektronischen Kommunikation zwischen den Verwaltungsträgern nicht durch Maßnahmen im Sinne der §§ 5 oder 6 gewährleistet ist. Die Funktionsfähigkeit ist gewährleistet, wenn die elektronische Kommunikation zwischen den Verwaltungsträgern die Anforderungen im Sinne von § 2 Nr. 7 und 8 erfüllt.

(2) Soweit die Funktionsfähigkeit der elektronischen Kommunikation zwischen den Verwaltungsträgern nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann, kann die Verordnung auch vorsehen, dass bestimmte Fachanwendungen einzusetzen sind. Sind kommunale Körperschaften betroffen, ist dies nur im Bereich der ihnen übertragenen Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung möglich.

(3) Die Verordnung muss Regelungen über die Kostentragung enthalten.

§ 8 Zentrale Dienste des Landes

(1) Das Land kann für die elektronische Abwicklung von Verwaltungsabläufen zentrale Dienste einrichten (Basisdienste). Alle Träger der öffentlichen Verwaltung sind ver-

pflichtet, die für die Basisdienste des Landes notwendigen Daten elektronisch zur Verfügung zu stellen.

(2) Die Basisdienste des Landes können verschiedene Funktionen umfassen. Insbesondere können sie enthalten:

1. ein landesweites Verwaltungsportal,
2. ein landesweites Verzeichnis der in Schleswig-Holstein angebotenen Verwaltungsleistungen, Informationen und Ressourcen (Verwaltungsleistungsverzeichnis),
3. bestimmte von den Verfahrensbeteiligten sowie anderen Nutzerinnen und Nutzern von Verwaltungsleistungen zu verwendende Formulare (Formulardienst),
4. eine virtuelle Poststelle zur Gewährleistung der sicheren Kommunikation zwischen den Verfahrensbeteiligten sowie anderen Nutzerinnen und Nutzern von Verwaltungsleistungen und der Verwaltung,
5. eine Bezahlplattform zur Abwicklung des Zahlungsverkehrs zwischen den Verfahrensbeteiligten sowie anderen Nutzerinnen und Nutzern von Verwaltungsleistungen und der Verwaltung,
6. eine Clearingstelle als zentrale Vermittlungsstelle, um die Kommunikationsvorgänge einschließlich des Datenaustausches zwischen den Anwendern von DV-Verfahren technisch und organisatorisch zu unterstützen und zu optimieren,
7. einen zentralen, nicht für die Öffentlichkeit zugänglichen Verzeichnisdienst, der alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei allen Trägern der öffentlichen Verwaltung in Schleswig-Holstein einschließlich ihrer behördeninternen Kommunikationsmöglichkeiten umfasst,
8. ein Callcenter, z. B. im Sinne einer Ansprechstelle für die Bürgerinnen und Bürger im Land mit landesweit einheitlichen Zugangsmöglichkeiten,
9. ein Prozessregister für die Erhebung und Modellierung der Prozesse in der Verwaltung.

(3) Die für die Angelegenheiten der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnik zuständige oberste Landesbehörde wird ermächtigt, durch Verordnung nach Anhörung des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz die nähere

Ausgestaltung der Basisdienste zu regeln. Die Verordnung kann insbesondere Regelungen darüber enthalten,

1. welche Daten die jeweiligen Träger der öffentlichen Verwaltung an wen zu übermitteln haben,
2. welche Standards einzuhalten sind und
3. welche weiteren Anforderungen an die Verbindungen zwischen den Informationsangeboten der Basisdienste und den elektronischen Angeboten der einzelnen Verwaltungsträger zu stellen sind.

(4) Sofern die inhaltliche oder technische Funktionsfähigkeit der Basisdienste und der mit ihnen verfolgten Zwecke in Schleswig-Holstein durch Regelungen im Sinne des Absatz 3 nicht gewährleistet werden kann oder höherrangiges Recht dies erfordert, kann die Verordnung auch vorsehen, dass bestimmte Fachanwendungen zu verwenden sind. Sofern notwendig kann die Verordnung gegenüber den jeweiligen Trägern der öffentlichen Verwaltung auch eine Teilnahme- oder Nutzungsverpflichtung für die Basisdienste des Landes vorsehen. Sind kommunale Körperschaften betroffen, ist dies nur im Bereich der Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung möglich.

(5) Die Verordnung im Sinne dieser Vorschrift muss Regelungen über die Kostentragung enthalten.

(6) Daten nach § 1 des Informationsweiterverwendungsgesetzes vom 13. Dezember 2006 (BGBl. I S. 2913), die Bestandteil der Basisdienste sind, dürfen nicht weiterverwendet werden, soweit nicht nach anderen Rechtsvorschriften oder nach den den Basisdiensten zugrunde liegenden Nutzungsbedingungen die Weiterverwendung zulässig ist.

Abschnitt III

Übergangs- und Schlussbestimmungen

§ 9 Fortentwicklung des E-Government (Experimentierklausel)

Das Innenministerium wird ermächtigt, zur Einführung und Fortentwicklung des E-Government im Einvernehmen mit der für Angelegenheiten der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnik zuständigen obersten Landesbehörde so-

wie der fachlich zuständigen obersten Landesbehörde, durch Verordnung Ausnahmen von der Anwendung folgender Bestimmungen des Landesverwaltungsgesetzes für einen Zeitraum von höchstens drei Jahren zuzulassen:

1. § 31 Örtliche Zuständigkeit;
2. § 52a Elektronische Kommunikation;
3. § 89 Fristen, Termine;
4. § 91 Beglaubigung von Dokumenten;
5. § 92 Beglaubigung von Unterschriften;
6. § 150 Abs. 4 und 5 Elektronische Zustellung;
7. § 329 örtliche Bekanntmachung und Verkündung.

Eine Abweichung von sonstigen Rechtsvorschriften kann zugelassen werden, soweit sie Zuständigkeiten regeln; Satz 1 gilt entsprechend.

§ 10 Ordnungswidrigkeiten

(1) Ordnungswidrig handelt, wer entgegen § 8 Abs. 6 Daten, die Bestandteile der Basisdienste des Landes Schleswig-Holstein sind, vorsätzlich oder fahrlässig weiterverwendet.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 100.000 Euro geahndet werden.

§ 11 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausgefertigt und ist zu verkünden.

Kiel,

Peter Harry Carstensen
Ministerpräsident

Rainer Wiegard
Finanzminister

Begründung

A. Allgemeine Begründung

I. Anlass und Ziel des Gesetzentwurfs

Wesentliches Element der Verwaltungsmodernisierung ist die verstärkte Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien, um die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung für ihre Nutzerinnen und Nutzer weiter zu erhöhen und die Effizienz des Verwaltungshandelns stetig zu verbessern. Für diese Entwicklung hat sich bereits in der Vergangenheit der Begriff des „Electronic Government“ (E-Government) in Öffentlichkeit und Fachwelt etabliert. Die verstärkte Nutzung der Möglichkeiten der modernen Informations- und Kommunikationstechnologie bietet vor allem in Kombination mit einem strikten bürger- und kundenorientierten Ansatz ein erhebliches Potenzial, die Position Schleswig-Holsteins im europaweiten Standortwettbewerb weiter zu stärken. Insbesondere im europäischen Binnenmarkt wird in Zukunft - zuerst im Bereich des grenzüberschreitenden Dienstleistungsverkehrs - der flächendeckende Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologie in den öffentlichen Verwaltungen in größerem Maße als bisher erforderlich sein, um die Anforderungen an die Leistungsfähigkeit und Schnelligkeit im Bereich des Verwaltungsverfahrensrechts erfüllen zu können. Insbesondere die Vorgaben, die aus der Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie für die europaweite elektronische Kommunikation der Verwaltungsbehörden folgen, sind Herausforderungen für alle Träger der öffentlichen Verwaltung in Schleswig-Holstein. Der vorliegende Gesetzentwurf schafft für diese Anforderungen an eine moderne und leistungsfähige Verwaltung im europäischen Binnenmarkt den notwendigen rechtlichen Rahmen. Grundgedanke des Gesetzes ist dabei die Erkenntnis, dass E-Government-Prozesse nicht in erster Linie durch die Ergänzung bestehender Verwaltungsverfahren um Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation erfolgreich sind, sondern nur dann mit hinreichendem Nutzen für alle Beteiligten eingesetzt werden können, wenn im Rahmen des E-Government auch Ablauf- und Organisationsprozesse in der öffentlichen Verwaltung analysiert und ggf. umstrukturiert werden. Dieses gilt insbesondere für die übergreifende Zusammenarbeit der unterschiedlichen Träger der schleswig-holsteinischen Verwaltung, die Aufgaben des Landes wahrnehmen. Dafür schafft das Gesetz die notwendigen Voraussetzungen.

Da die Anforderungen an die verwaltungsträgerübergreifende Kommunikation und die Bedürfnisse fachverfahrensspezifischer IT-Lösungen nicht allgemein, sondern nur sektorenspezifisch für einzelne Bereiche der Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung festgelegt werden können, versteht sich das Gesetz in seinen fachverfahrensspezifischen Teilen als Rahmengesetz, das den fachlich zuständigen obersten Landesbehörden das Instrumentarium zur Verfügung stellt, für ihren jeweiligen Aufgabenbereich im Verordnungswege wirtschaftliche und – insbesondere bei Eingriffen in die kommunale Organisationshoheit – verhältnismäßige Anforderungen im Bereich der Informations- und Telekommunikationstechnologie und der Prozessorganisation zu definieren. Die kommunale Selbstverwaltungsgarantie wird gewahrt, weil das Gesetz auf der Grundlage des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in erster Linie nur zur Setzung von Standards ermächtigt und nur in jeweils besonders zu begründenden Einzelfällen und nur bei Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung weitergehende Vorgaben zulässt.

II. Wesentliche Regelungsgegenstände

Die wesentlichen Regelungsgegenstände des Gesetzes sind:

1. Allgemeine Bestimmungen zum E-Government in Schleswig-Holstein

Die Weiterentwicklung des E-Government in Schleswig-Holstein macht eine Reihe allgemeiner Bestimmungen notwendig, die neben den für den Gesetzesvollzug erforderlichen Definitionen auch den Grundsatz der kooperativen elektronischen Kommunikation zwischen allen Trägern der öffentlichen Verwaltung enthalten. Enthalten sind auch ein grundsätzliches Benachteiligungsverbot sowie Regelungen zum Datenschutz.

2. Möglichkeit der Festlegung von Prozessstandards

Der Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien in der öffentlichen Verwaltung erfordert eine leistungsfähige und verwaltungsübergreifende Prozessorganisation, um die Anforderungen an Effizienz und Qualität der Verwaltungsleistungen erfüllen zu können. Daher eröffnet das Gesetz die Möglichkeit, Prozessstandards in zeitlicher und fachlicher Hinsicht zu definieren.

3. Sicherstellung der verwaltungsträgerübergreifenden Kommunikation

Basis für E-Government-Prozesse ist eine sichere, medienbruchfreie und verwaltungsträgerübergreifende elektronische Kommunikation. Das Gesetz enthält eine Ermächtigungsgrundlage zum Erlass einer entsprechenden Verordnung, die die verwaltungsträgerübergreifende Kommunikation durch Standardsetzung und im Einzelfall durch die Vorgabe einer bestimmten Anwendung sicherstellen kann.

4. Gesetzliche Grundlagen für zentrale E-Government-Basisdienste

Entsprechend der E-Government-Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden wird das Land einzelne zentrale E-Government-Basisdienste anbieten, die eine Bündelfunktion für alle von Trägern der öffentlichen Verwaltung in Schleswig-Holstein angebotenen Verwaltungsleistungen erfüllen. Das Gesetz enthält die Ermächtigungsgrundlage zur Regelung der Einzelheiten der zentralen Basisdienste, insbesondere auch die Möglichkeit, eine Anschlusspflicht aller Träger der öffentlichen Verwaltung für bestimmte Basisdienste festzulegen.

5. IT-Vorgaben für Fachverfahren

Der durch die dezentrale Verwaltungsstruktur in Schleswig-Holstein bedingte Einsatz verschiedener fachverfahrensspezifischer IT-Lösungen stellt insbesondere bei der Realisierung behördenübergreifender Verwaltungszusammenarbeit (etwa im Rahmen des Lebenslage-Konzeptes der Metropolregion) ein erhebliches Hemmnis dar, das in vielen Bereichen einer kurzfristigen Erhöhung des Bürgernutzens entgegensteht. Zur Lösung dieses Problems sieht das Gesetz eine Verordnungsermächtigung vor, die die jeweils zuständige oberste Landesbehörde ermächtigt, technische und prozessuale Standards zu setzen, um die Interoperabilität der bei den verschiedenen Verwaltungen eingesetzten IT-Lösungen sicherzustellen. Die Ermächtigung sieht auch vor, in Einzelfällen durch Verordnung den Einsatz einer bestimmten Anwendung festzulegen. Bei Gebietskörperschaften ist dies jedoch nur im Bereich der Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung vorgesehen.

6. Trägerübergreifende Erbringung von IT-Dienstleistungen

Die Aufgaben des Landes werden von einer Vielzahl von Verwaltungsträgern wahrgenommen, die die IT-Unterstützung übergreifend organisieren müssen, um

die Potenziale der IT für eine umfassende Modernisierung der Landesverwaltung auszuschöpfen. Für die trägerübergreifende Erbringung von IT-Dienstleistungen schafft das Gesetz die rechtlichen Voraussetzungen.

7. Bestimmung zur Fortentwicklung des E-Government

Zur Einführung und Erprobung von neuen Elementen des E-Government sieht das Gesetz eine Experimentierklausel vor, die es erlaubt, in einer zeitlich befristeten Erprobungsphase von im Einzelfall entgegenstehenden Rechtsvorschriften abzuweichen.

8. Ergänzungen des Landesverwaltungsgesetzes

Das Gesetz enthält Ergänzungen des Landesverwaltungsgesetzes zur Regelung der für die Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie notwendigen einheitlichen Ansprechstelle sowie eine Experimentierklausel zur Befreiung von Bestimmungen über die örtliche Zuständigkeit.

B. Einzelbegründung

Zu § 1:

§ 1 Satz 1 gibt den Zweck des Gesetzes an, wobei sich der Begriff des E-Government aus § 2 Nr. 1 ergibt. Ziel des Gesetzes ist es, für die gesamte schleswig-holsteinische Landesverwaltung die Voraussetzungen für eine interoperable IT-Infrastruktur zu schaffen, damit die unmittelbaren und mittelbaren Träger der schleswig-holsteinischen Landesverwaltung ihre Aufgaben effektiver und effizienter erfüllen können. § 1 Satz 2 verdeutlicht, dass das Gesetz keine Änderungen der bereits im Landesverwaltungsgesetz bestehenden Regelungen zur elektronischen Kommunikation (insbesondere § 52a LVwG) beabsichtigt, sondern die dort bereits bestehenden Regelungen ergänzt. Nach § 1 Satz 3 sind internationale und nationale Standards im Sinne des § 2 Nr. 2 bei der Umsetzung dieses Gesetzes grundsätzlich zu beachten. Will die fachlich zuständige oberste Landesbehörde im Einzelfall von nationalen oder internationalen Standards aus übergeordneten Interessen des Landes abweichen, so hat sie diese Interessen im Rahmen des Abstimmungsverfahrens nach § 3 Abs. 3 darzulegen und zum Gegenstand der zu erzielenden Vereinbarung zu machen.

Ziel ist es, die Informations- und Kommunikationstechnik der Verwaltungsträger innerhalb des Landes weitgehend auch nach bewährten übergeordneten Standards auszurichten, um auf diese Weise Prozesse auf nationaler und internationaler Ebene interoperabel und medienbruchfrei auszugestalten. Zu berücksichtigen sind ferner untergesetzliche Vereinbarungen auf internationaler Ebene sowie auf Ebene des Bundes und / oder der Länder für IT-Verfahren, die über die Grenzen des Landes hinaus einheitlich zu gestalten sind. Insofern dient dieses Gesetz auch der Durchsetzung anerkannter überregionaler Standards innerhalb des Landes. Beispiele für Standards im Sinn dieser Vorschrift sind u.a. DVDV und OSCI-Transport. Das Gesetz findet im Bereich der Justiz keine Anwendung, soweit rechtsprechende Gewalt oder Rechtspflege ausgeübt wird (Art. 97 GG).

Zu § 2 Nr. 1:

Die Definition von E-Government, die sich an die Definition der Europäischen Kommission zum E-Government anlehnt (Mitt. KOM [2003] 567 endg. vom 26.9.2003), legt den Schwerpunkt stärker als die bisher meistens verwendete so genannte Speyerer Definition auf die mit dem Einsatz von IT notwendig zu verbindende Veränderung von Geschäftsprozessen, um die Optimierungspotenziale auszuschöpfen.

Zu § 2 Nr. 2:

Vor dem Hintergrund, dass die Einführung von Standards im Sinne dieses Gesetzes zu einer Harmonisierung der IT-Landschaft beitragen soll und unter Berücksichtigung der Prämisse, dass dies nicht nur durch eine Digitalisierung der bestehenden Verfahren erfolgen kann, sondern stets auch mit einer Überprüfung und ggf. Anpassung der zugrunde liegenden Prozesse verbunden ist (vgl. auch die Definition „E-Government“), sind im Sinne dieses Gesetzes Standards stets als technische und prozessuale Standards zu verstehen.

Zu § 2 Nr. 3:

Die Definition des Begriffs „Daten“ entspricht der Definition der DIN ISO 44300.

Zu § 2 Nr. 6:

Die Definition des Begriffs „Prozess“ orientiert sich an der Definition der Deutschen Gesellschaft für Qualität e. V., DGQ 11-04, Seite 14 Nr. 1.1.1.

Zu § 2 Nr. 7:

Die Definition des Begriffs „medienbruchfrei“ erfolgt in Anlehnung an die Definition des Begriffs „Medienbruch“ nach dem E-Government-Glossar des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik. Hiernach sind Medienbrüche „(...) Stellen in einem (Geschäfts-)Prozess, an dem Daten von einem Speichermedium auf ein anderes übertragen werden. Medienbrüche verringern die Effizienz und erhöhen im Allgemeinen die Durchlaufzeit innerhalb eines Prozesses (...)“.

Zu § 2 Nr. 8:

Die Definition des Begriffs „Interoperabilität“ erfolgt in Anlehnung an die Definition, die in der Mitteilung der Kommission „Interoperabilität für europaweite elektronische Behördendienste“ (eGovernment-Dienste), Seite 3 Fußnote 3 (Mitt. KOM [2006] 45 endg. vom 13.2.2006) Anwendung findet und die ihrerseits auf European Interoperability Framework for pan-European eGovernment Services (EIF), Version 1.0, November 2004 verweist. Hiernach ist Interoperabilität „(...) die Fähigkeit von IKT-Systemen (Systeme der Informations- und Kommunikationstechnologie) und der von Ihnen unterstützten Geschäftsanwendungen, Daten auszutauschen und die gemeinsame Nutzung von Informationen und Kenntnissen zu ermöglichen (...)“.

Zu § 3:

Träger der öffentlichen Verwaltung sind die des § 2 LVwG. Abs. 1 beinhaltet den Grundsatz der kooperativen elektronischen Kommunikation, der alle Träger der öffentlichen Verwaltung im Bereich des E-Government zu enger und vertrauensvoller Zusammenarbeit verpflichtet. Die Vorschrift konkretisiert den Gesetzeszweck mit dem Funktionieren des erforderlichen sicheren Datenaustausches auch über unterschiedliche Verwaltungsebenen hinweg.

Abs. 2 bis 5 befassen sich insbesondere mit dem Abstimmungsverfahren zwischen den verschiedenen Verwaltungsträgern. Ziel der Abstimmung unter den

beteiligten Trägern öffentlicher Verwaltung ist es im Wesentlichen, Daten medienbruchfrei auszutauschen sowie diese zu verarbeiten oder anderweitig nutzen zu können. Bevor das Land von den Regelungsermächtigungen dieses Gesetzes Gebrauch machen darf, ist ein Abstimmungsverfahren zwischen den betroffenen Verwaltungsträgern obligatorisch durchzuführen. Hierbei werden die kommunalen Interessen durch die kommunalen Landesverbände, die Landesinteressen durch die jeweils zuständige oberste Landesbehörde und die übrigen Träger der öffentlichen Verwaltung, sofern es sich nicht um natürliche Personen handelt, durch ihre vertretungsberechtigten Organe vertreten. Ein Einvernehmen im Abstimmungsverfahren ist oberstes Ziel im Sinne der in Abs. 1 beschriebenen engen und vertrauensvollen Zusammenarbeit. Im Interesse der Funktionsfähigkeit verwaltungsträgerübergreifender IT und Verfahren sowie des medienbruchfreien Datenaustausches ist es jedoch erforderlich, die Regelungsermächtigung des Landes ausüben zu dürfen. Einzelheiten zum Abstimmungsverfahren sollen durch Verordnung geregelt werden.

Zu § 4:

Das Gesetz untermauert, dass die bestehenden Bestimmungen zum Datenschutz unberührt bleiben. Von daher sind mit dem vorliegenden Gesetz keine wesentlichen Einschränkungen bei Datenschutz und Datensicherheit verbunden. Die Regelung ist deklaratorisch; § 4 weist insoweit auf die besondere Bedeutung des Datenschutzrechts hin.

Zu § 5:

Die steigenden Anforderungen an die öffentlichen Verwaltungen, aber auch die damit verbundenen Chancen für eine effektive Modernisierung der Verwaltung, insbesondere durch die bevorstehende Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie, erfordern eine konsequente Ausrichtung auf die Optimierung von Prozessabläufen. Eine Prozessanalyse im Sinne dieser Vorschrift ist die systematische und ganzheitliche Untersuchung von Prozessen mit dem Ziel, Schwachstellen in den Abläufen aufzuzeigen und Optimierungspotenziale zu erkennen. Prozesse sollten generell verwaltungsübergreifend organisiert und mit Informations- und Kommunikationstechnologien unterstützt werden. Sofern die Erledigung von Verwaltungsaufgaben zukünftig elektronisch erfolgen soll,

sind die betroffenen Prozesse zunächst zu analysieren, um die potenziellen Synergien aus der IT-gestützten Prozessabwicklung vollumfänglich zu heben. Die Prozessanalyse ist zu dokumentieren, um eine verlässliche Grundlage für die IT-technische Umsetzung zu schaffen. Aus der Prozessanalyse heraus hat die zuständige oberste Landesbehörde eine Lösungsstrategie zu entwickeln, die sich insbesondere an den Gesichtspunkten Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung und verwaltungsträgerübergreifende Funktionsfähigkeit sowie an den besonderen Möglichkeiten und Erfordernissen der elektronischen Prozessgestaltung zu orientieren hat, um so zu einer optimalen Prozessgestaltung und Aufgabenerledigung zu gelangen. Nehmen andere Träger der öffentlichen Verwaltung Aufgaben des Landes wahr, ist die fachlich zuständige oberste Landesbehörde berechtigt, eine Analyse derjenigen Prozesse vorzunehmen, die mindestens eine Schnittstelle zu den Prozessen anderer Verwaltungsträger aufweisen.

Angesichts der insbesondere in der Dienstleistungsrichtlinie enthaltenen Verpflichtung zur vorherigen Festlegung von Bearbeitungszeiten (insbesondere bei Genehmigungsverfahren) wird es erforderlich sein, Standards im Sinne des § 2 Nr. 2 festzulegen.

Modelltypisches Beispiel:

Um den Anwendungsbereich des § 5 beispielhaft zu spezifizieren, soll die folgende modelltypische Darstellung dienen.

Ausgangspunkt ist eine Aufgabe des Landes, die sich in 6 Teilprozesse untergliedern lässt. Die folgende Darstellung soll dieses zum Ausdruck bringen:

Aufgabe des Landes (Teilprozess A, Teilprozess B, Teilprozess C, Teilprozess D, Teilprozess E, Teilprozess F): Aufgabe des Landes ABCDEF.

Im Sinne von § 5 Abs. 1 nehmen das Land sowie weitere Träger der öffentlichen Verwaltung (Kommunen, Einheitliche Ansprechstelle etc.) diese Aufgabe wahr, so dass die Teilprozesse entsprechend modelltypisch dem Land und den Trägern der öffentlichen Verwaltung zugordnet werden können.

Teilprozesse A und B der Aufgabe des Landes werden durch das Land wahrgenommen („landesspezifische Prozesse“).

Teilprozesse C, D, E der Aufgabe des Landes werden durch die Kommunen im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung wahrgenommen („kommunalierten Teilprozesse“).

Teilprozess F der Aufgabe des Landes wird durch die Einheitliche Ansprechstelle wahrgenommen.

Es wird weiter angenommen, dass die Teilprozesse B, C, D und F zukünftig elektronisch erfolgen soll, also nicht der landesspezifische Teilprozess A und der kommunalisierte Teilprozess E.

Im Sinne des § 5 Abs. 1 Sätze 1 und 2 hat die fachlich zuständige oberste Landesbehörde eine Analyse des Teilprozesses B durchzuführen und diese zu dokumentieren. Sie hat auf der Grundlage der Prozessanalyse eine Lösungsstrategie für den Teilprozess B zu entwickeln. § 5 Abs. 1 Satz 3 ist entsprechend anzuwenden.

Im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 4 kann die fachlich zuständige oberste Landesbehörde zusätzlich in entsprechender Anwendung der Sätze 1 bis 3 die Teilprozesse C, D und F analysieren und dokumentieren, da durch die elektronische Unterstützung des Teilprozesses B („landesspezifischer Teilprozess“) sowie der Teilprozesse C, D und F (Teilprozesse der Träger öffentlicher Verwaltung) eine prozess- und IT-gestützte Kommunikation entsteht. In diesem Kommunikationsnetzwerk mit zentralen und dezentralen Komponenten sind damit die Teilprozesse B, C, D und F eingebunden.

Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass im Sinne des Satzes 4 der Teilprozess E nicht betroffen ist.

Im Sinne des § 5 Abs. 2 hat die oberste Landesbehörde für die Teilprozesse A, B, C, D, E, F der Aufgabe des Landes, die auf andere Träger der öffentlichen Verwaltung übertragen und elektronisch unterstützt werden sollen, entsprechend des Abs. 1 zu verfahren.

Zu § 6:

Der IT-Einsatz im Bereich der Fachanwendungen ist bis jetzt weitgehend durch verschiedene technische Lösungen gekennzeichnet, die zumeist kaum oder nur mit erheblichem technischen Aufwand miteinander kompatibel sind, so dass insbesondere die verwaltungsträgerübergreifende Zusammenarbeit oftmals an der technischen Inkompatibilität scheitert oder zu Medienbrüchen führt. Dadurch sind angestrebten Steigerungen des Kundennutzens und der Verwaltungseffizienz gegenwärtig oftmals Grenzen gesetzt.

Zur Lösung dieser Probleme sieht Abs. 1 des Gesetzes zunächst die Verpflichtung aller Träger der öffentlichen Verwaltung vor, die notwendige Interoperabilität der eingesetzten Fachanwendungen zu gewährleisten. Zu diesem Zweck kann die fachlich zuständige oberste Landesbehörde durch Verordnung Standards für die Sicherstellung der Kompatibilität der betroffenen Fachanwendungen festlegen. Abs. 2 nennt Regelbeispiele für mögliche Inhalte einer solchen Verordnung und ist in der Aufzählung nicht abschließend. Regelungen nach den Absätzen 1 und 2 beziehen sich nur auf übertragene Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung, nicht auf Selbstverwaltungsaufgaben.

Da je nach konkretem Anwendungsgebiet der jeweiligen Fachanwendung Fälle denkbar sind, in denen das Setzen von Standards nicht ausreichend ist, um die notwendige verwaltungsträgerübergreifende Interoperabilität der Verfahren zu gewährleisten, ist – nachrangig – auch die Möglichkeit vorgesehen, den Einsatz bestimmter Fachanwendungen im Ordnungswege zu regeln, sofern dies zur Sicherstellung der Interoperabilität notwendig ist. Die fachlich zuständige oberste Landesbehörde trifft im Abstimmungsverfahren die Darlegungslast dafür, dass das Setzen von Standards nicht ausreichend ist, um die notwendige verwaltungsträgerübergreifende Interoperabilität der Verfahren zu gewährleisten. Wegen des damit verbundenen Eingriffs in die kommunale Organisationshoheit ist bei Gebietskörperschaften in Absatz 3 Satz 2 bestimmt, dass dies nur im Rahmen von Aufgaben zur Erfüllung nach Weisung möglich ist. Die Regelung folgt strikt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, indem Absatz 1 zunächst die Vorgabe von Standards vorsieht und die verpflichtende Nutzung einer bestimmten Fachanwendung nach Absatz 3 nur zulässig ist, so-

fern eine effiziente Aufgabenerledigung auf andere Weise nicht sichergestellt werden kann.

Absatz 4 der Vorschrift sieht vor, dass die Verordnung eine Regelung über die Pflicht zur Kostentragung enthalten muss, weil im Einzelfall durch die Bestimmungen der Verordnung das Konnexitätsprinzip nach Art. 49 Abs. 2 LV ausgelöst werden kann.

Als Beispiel für eine verwaltungsträgerübergreifende Zusammenarbeit kann auf das Meldewesen verwiesen werden. Hier wurde durch die 1. und 2. Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung (für die länderübergreifende Datenübermittlung) und die Landesmeldeverordnung (für landesinterne Datenübermittlungen) zum einen ein elektronischer Kommunikationsstandard (OSCI-XMeld) zum anderen die Nutzung der gemeinsam mit der Freien und Hansestadt Hamburg errichteten Clearingstelle als zentrale Infrastruktur für Datenübermittlungen der Meldebehörden untereinander sowie zu anderen Behörden (Polizeibehörden, andere Behörden usw.) verbindlich vorgeschrieben.

Zu § 7:

Eine moderne und effektive Verwaltung erfordert eine interoperable IT-Infrastruktur und den medienbruchfreien Austausch von Daten, um die an sie gestellten Anforderungen bei jeder ihrer Aufgaben erfüllen zu können. Dies gilt unabhängig davon, welcher Träger die Aufgabenerledigung wahrnimmt. Dieser Grundsatz ist auch für die Landesverwaltung bindend. Er muss sich auf alle Träger ihrer Verwaltung beziehen. Die Vorschrift bietet in Absatz 1 die Grundlage, durch Verordnung entsprechende Standards zu setzen. Bei kommunalen Verwaltungsträgern beschränkt sich der Regelungsgegenstand der Verordnung nach Abs. 1 auf die ihnen übertragenen Landesaufgaben zur Erfüllung nach Weisung.

Erst wenn durch die Festlegung verbindlicher Standards die Funktionsfähigkeit der verwaltungsträgerübergreifenden elektronischen Kommunikation nicht sichergestellt werden kann, darf die zu erlassende Verordnung auch vorsehen, dass bestimmte Fachanwendungen einzusetzen sind, um die effiziente verwaltungsträgerübergreifende Kommunikation sicherzustellen. Die fachlich zustän-

dige oberste Landesbehörde trifft im Abstimmungsverfahren die Darlegungslast dafür, dass das Setzen von Standards nicht ausreichend ist, um die verwaltungsträgerübergreifenden elektronischen Kommunikation sicherzustellen.

Wegen des mit einer solchen Anordnung verbundenen Eingriffs in die kommunale Organisationshoheit legt Abs. 2 Satz 2 der Vorschrift fest, dass dies bei Gebietskörperschaften nur möglich ist, wenn es sich um Landesaufgaben zur Erfüllung nach Weisung handelt.

Absatz 3 der Vorschrift sieht vor, dass die Verordnung eine Regelung über die Pflicht zur Kostentragung enthalten muss, weil im Einzelfall durch die Bestimmungen der Verordnung das Konnexitätsprinzip nach Art. 49 Abs. 2 LV ausgelöst werden kann.

Zu § 8:

Wesentliches Element des behördenübergreifenden E-Government ist die Bereitstellung einer zentralen landesweiten Basisinfrastruktur. Nur auf diese Weise können bestimmte landesweite Funktionalitäten mit hohem Bürgernutzen (wie ein landesweiter Zuständigkeitsfinder oder ein zentrales Verzeichnis aller Behörden im Land Schleswig-Holstein) zentral eingeführt werden. Da solche zentralen Dienste ihre Aufgabe nur dann erfüllen können, wenn sie die Informationen vollständig enthalten, sieht § 8 Abs. 1 sowohl die Ermächtigung des Landes zur Einführung der Basisdienste, als auch die Verpflichtung aller Träger der öffentlichen Verwaltung vor, die notwendigen Daten elektronisch zur Verfügung zu stellen.

Abs. 2 enthält eine nicht abschließende Aufzählung von Regelbeispielen, welche Basisdienste vom Land eingerichtet werden können. Bei den Basisdiensten geht es darum, häufig benötigte Funktionalitäten zentral bereit zu stellen, anstatt sie in jeder E-Government-Anwendung individuell zu realisieren. Als Beispiel sei die Benutzer- und Berechtigungsverwaltung (Identity and Access Management, IAM) genannt. Hier tritt neben der Umsetzung nach dem Prinzip "Einer für Viele" der weitere Vorteil, dass Nutzer sich nur einmal registrieren müssen, um für die Fachverfahren mehrerer Anbieter zugelassen zu werden.

So reicht die einmalige Registrierung, um Meldeauskünfte aller angeschlossenen Meldebehörden einholen zu können. Aus Gründen des Datenschutzes muss nachvollziehbar sein, wer welche Verfahren nutzen und auf welche Daten zugegriffen werden darf. Auch die dafür erforderliche Protokollierung muss nur einmal umgesetzt werden.

Abs. 3 enthält die Ermächtigung des Landes, durch Verordnung die notwendigen Regelungen zu treffen, um die Funktionsfähigkeit der Basisdienste zu gewährleisten. Enthalten ist ferner eine wiederum beispielhafte Aufzählung für mögliche Regelungsinhalte einer solchen Verordnung. Hinsichtlich kommunaler Verwaltungsträger beschränkt sich der Regelungsgegenstand der Verordnung nach Abs. 3 auf die ihnen übertragenen Landesaufgaben zur Erfüllung nach Weisung. Da auf der Grundlage der Verordnungsermächtigung auch Regelungen hinsichtlich des Zugangs und der Weitergabe von personenbezogenen Daten erlassen werden können (beispielsweise ein Verzeichnisdienst aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei allen Trägern der öffentlichen Verwaltung im Land), ist eine Einbindung des Unabhängigen Landeszentrums für Datenschutz zur Sicherung der datenschutzrechtlichen Belange in Anlehnung an § 5 Abs. 3 S. 2 LDSG vorgesehen.

Sofern im Einzelfall zentrale Komponenten der Basisdienste nicht einsatzfähig wären, wenn sie nicht mit Unterstützung durch eine bestimmte Fachanwendung erfolgen, oder soweit der mit den Basisdiensten verfolgte Zweck nicht anders erreicht werden kann, sieht das Gesetz in Absatz 4 die – nachrangige – Möglichkeit vor, in der Verordnung die Verwendung einer bestimmten Fachanwendung festzulegen oder – sofern erforderlich – eine Teilnahme- oder Nutzungsverpflichtung für die Basisdienste des Landes gegenüber den anderen betroffenen Verwaltungsträgern anzuordnen. Die fachlich zuständige oberste Landesbehörde trifft im Abstimmungsverfahren die Darlegungslast dafür, dass Maßnahmen nach Abs. 3 nicht ausreichend sind, um die inhaltliche oder technische Funktionsfähigkeit der Basisdienste sicherzustellen; das Gleiche gilt für die Begründung einer Teilnahme oder Nutzungsverpflichtung.

Abs. 5 der Vorschrift sieht vor, dass die Verordnung eine Regelung über die Pflicht zur Kostentragung enthalten muss, weil im Einzelfall durch die Bestim-

mungen der Verordnung das Konnexitätsprinzip nach Art. 49 Abs. 2 LV ausgelöst werden kann.

Abs. 6 schließt die Weiterverwendung der Daten, die Bestandteile der Basisdienste des Landes Schleswig-Holstein sind, grundsätzlich aus. Hiermit soll eine unkontrollierte und den Interessen des Landes entgegenstehende Verwendung dieser Daten unterbunden werden. Das Verbot der Weiterverwendung dieser Daten ist ausweislich des Erwägungsgrundes 9 (Sätze 1 und 2) der Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors richtlinienkonform. Der Regelungsinhalt der genannten Richtlinie ist durch das Gesetz über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen (Informationsweiterverwendungsgesetz – IWG) vom 13. Dezember 2006 (BGBl. I, 2913) in nationales Recht umgesetzt worden. Diese bundesgesetzliche Regelung war entsprechend einzubeziehen. Ganz bewusst wird in dem E-Government-Gesetz darauf verzichtet, den Zugang zu den Informationen im Sinne des Gesetzes über die Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Schleswig-Holstein (IFG-SH) zu beschränken. Während das IFG-SH den Zugang zu den bei den Behörden vorhandenen Informationen regelt, regeln die Richtlinie über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors sowie das IWG des Bundes die kommerzielle und nichtkommerzielle Weiterverwendung dieser Informationen. Ein Anspruch auf Weiterverwendung von Informationen besteht nach der genannten Richtlinie und nach dem IWG des Bundes grundsätzlich nicht, sondern lediglich ein Anspruch auf Gleichbehandlung (vgl. § 3 Abs. 1 IWG).

Der Ausschluss der Weiterverwendung bezieht sich ausdrücklich nur auf solche Daten, die Bestandteile der Basisdienste des Landes sind. Erfasst sind somit lediglich die Daten aus dem unmittelbaren Datenbestand der E-Government-Basisdienste des Landes.

Eine Weiterverwendung im Sinne der genannten Richtlinie liegt nicht vor, wenn öffentliche Stellen in Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben Informationen untereinander kostenfrei austauschen (vgl. Erwägungsgrund 19 der Richtlinie). Öff-

fentliche Stellen dürfen nach der Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors auch weiterhin ihre Inhalte selbst wirtschaftlich nutzen. Die Nutzung zu eigenwirtschaftlichen Zwecken darf aber nicht exklusiv erfolgen, soweit die Voraussetzungen des in Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie formulierten Ausnahmetatbestandes nicht vorliegen (Diskriminierungsverbot). Es bleibt den öffentlichen Stellen unbenommen, für die Weiterverwendung von Daten neben den Verfahrensgebühren ein Entgelt für die Weiterverwendung zu verlangen (vgl. § 4 IWG sowie Artikel 6 und 8 der genannten Richtlinie). Diese Anforderungen werden durch das Weiterverwendungsverbot im Sinne des Abs. 6 nicht eingeschränkt. Die Nutzungsbedingungen, die die Verwendung der E-Government-Basisdienste des Landes und die Teilnahme an diesen Diensten regeln, können Ausnahmen vom Weiterverwendungsverbot ebenso zulassen, wie höherrangiges oder spezielleres Rechts .

Zu § 9:

Die Einführung von Maßnahmen des E-Government kann im Einzelfall zu Kollisionen mit organisations- und verfahrensrechtlichen Vorschriften führen, etwa bei der Kategorie der örtlichen Zuständigkeit. Um insbesondere bei der Erprobung von Elementen des E-Government nicht zunächst die bestehenden gesetzlichen Regelungen ändern zu müssen, sieht die Vorschrift als so genannte Experimentierklausel vor, dass für einen Zeitraum von höchstens drei Jahren Ausnahmen von Verfahrens- und Organisationsvorschriften zugelassen werden können.

Zu § 10:

§ 10 sanktioniert die vorsätzliche oder fahrlässige Weiterverwendung der Daten, die Bestandteile der Basisdienste des Landes Schleswig-Holstein sind, um den beabsichtigten Schutz der genannten Daten im Sinne des § 8 Abs. 6 durchsetzen zu können. Eine Geldbuße bis zu 100.000 Euro erscheint notwendig aber auch angemessen für Fälle, in denen Daten von erheblichem wirtschaftlichem Wert weiterverwendet werden.

Zu § 11:

Da das Gesetz eine Konkretisierung der Vorgaben für die Träger der öffentlichen Verwaltung durch den Erlass von Verordnung vorsieht, ist bezüglich des In-Kraft-Tretens des Gesetzes kein Übergangszeitraum erforderlich.