

# ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



(federführend 2017)

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

Vorsitzende des Innen- und Rechtsausschusses  
des Schleswig-Holsteinischen Landtags  
Frau Barbara Ostmeier  
Landeshaus  
Düsternbrooker Weg 70  
24105 Kiel

Telefon: 0431 570050-10  
Telefax: 0431 570050-20  
eMail: [info@sh-landkreistag.de](mailto:info@sh-landkreistag.de)

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 18/7127

Per E-Mail: [innenausschuss@landtag.ltsh.de](mailto:innenausschuss@landtag.ltsh.de)

Unser Zeichen: 10.30.05 mx-wo  
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 3. Januar 2017

## Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der elektronischen Verwaltung (Landtagsdrucksache 18/4663)

Sehr geehrte Frau Ostmeier,

für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der elektronischen Verwaltung danken wir Ihnen. Nachstehend erhalten Sie die Anregungen und Hinweise seitens der Kommunalen Landesverbände.

### Vorbemerkung:

Aus Sicht der Kommunalen Landesverbände sind die meisten Regelungen des Gesetzentwurfes zu begrüßen und sachgerecht. Es wird ausdrücklich die Ansicht geteilt, dass eine weitergehende Normierung der elektronischen Kommunikation und elektronischen Verwaltung die **Rechtssicherheit** im Interesse aller Beteiligten – Bürgerinnen und Bürger sowie Verwaltung – erhöht. Verbunden mit der Steigerung der Rechtssicherheit ist eine Erhöhung der Akzeptanz und damit der Verbreitung innerhalb der (Kommunal-)Verwaltung zu erwarten.

Die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die elektronische Kommunikation dient zudem der Umsetzung der **verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 14 Landesverfassung Schleswig-Holstein (LVerf SH)**. Die Kommunen begrüßen diesen Schritt, geben die einfachgesetzlichen Grundlagen doch erst die Möglichkeit, dem Verfassungsauftrag des Art. 14 LVerf SH vollständig gerecht zu werden.

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass gesetzliche Regelungen nur ein Element für die zukünftige Verbreitung von E-Government-Anwendungen in Schleswig-Holstein sind. Maßgeblich sind einerseits die ausreichende **finanzielle Ausstattung** der Kommunen auch für diesen Teilbereich ihres Tätigwerdens, andererseits das seitens des Landes und/oder gemeinsam vorgehaltene Angebot an **Basisinfrastrukturen und Basisdiensten**. Diese sind für die Umsetzung zahlreicher gesetzlicher Vorgaben des Gesetzentwurfs erforderlich, aber noch nicht vollständig aufgebaut.

Insofern kommt aus Sicht der Kommunen der Umsetzung der **E-Government-Strategie** des Landes, die in vielen Teilbereichen auf eine Abstimmung mit den Kommunen bzw. eine gemeinsame Umsetzung abzielt, entscheidende Bedeutung zu. Die E-Government-Strategie wurde im Juli 2016 vom Kabinett verabschiedet, eine Meilensteinplanung und Priorisierung der Maßnahmen sowie eine diesbezügliche Abstimmung mit den Kommunalen Landesverbänden ist bisher aber nicht erfolgt.

Auch wenn es sich beim Gesetzentwurf um eine Umsetzung des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (E-Government-Gesetz – EGovG)<sup>1</sup> des Bundes handelt und in vielen Bundesländern der Weg über ein eigenes E-Government-Gesetz gegangen wurde, ist die von der Landesregierung gewählte Variante der **Normierung im Allgemeinen Verwaltungsgesetz für das Land Schleswig-Holstein** die sachgerechte Realisierung. Es handelt sich bei den meisten der bundesrechtlichen Vorschriften aus dem E-Government-Gesetz im Kern um verfahrensrechtliche Vorschriften<sup>2</sup>. Im Sinne der Einheitlichkeit der Rechtsordnung und des Verfahrensrechts und im Interesse der Rechtsanwender ist dieses Vorgehen nachhaltig zu begrüßen und sollte auch in Zukunft weiterverfolgt werden – nicht nur bei bundesrechtlich angestoßenen Änderungen, sondern ggf. auch bei der Schaffung eigener landesrechtlicher Grundlagen der elektronischen Verwaltung. Die Abkehr vom Prinzip der Simultangesetzgebung zwischen Bund und Ländern im Bereich des Verwaltungsverfahrensrechts ist gerechtfertigt; die Schaffung eines leicht handhabbaren und einheitlichen Rechtsrahmens für die Verwaltung in Schleswig-Holstein ist das höhere Gut.

Auch die Zuordnung bestimmter Normen aus dem E-Government-Gesetz des Bundes zu anderen Rechtsregimen – z. B. die Verortung der Georeferenzierung (§ 14 EGovG des Bundes) im **Geodateninfrastrukturgesetz** (Artikel 2) ist insofern folgerichtig und dient der Rechtsklarheit.

Aus Sicht der Kommunen ist ebenfalls zu begrüßen, dass nicht lediglich eine „Eins-zu-Eins“-Umsetzung des EGovG des Bundes erfolgt, sondern auch **weitere Regelungsgehalte** mit aufgenommen werden. Dies betrifft insbesondere § 52g LVwG-E, soweit **elektronische Rechnungen** betroffen sind. Die Berücksichtigung der europäischen Vorgaben in diesem Gesetzentwurf macht eine spätere Anpassung – soweit der Bundesgesetzgeber entsprechende Regelungen getroffen hat – entbehrlich.

Allerdings sollten auch **andere Regelungsgegenstände**, die schon heute als regelungsbedürftig erscheinen und in E-Government-Gesetzen der Länder oder im Rahmen weiterer Anpassungen des VwVfG des Bundes an die Anforderungen elektronischer Verwaltung aufgenommen werden, ebenfalls schon bei dieser LVwG-Novelle berücksichtigt werden (dazu ausführlich unten).

Abschließend sei darauf hingewiesen, dass – auch wenn viele Vorschriften bundesrechtliche Entsprechungen haben – die Landesregierung **eine eigene Begründung** liefern und nicht Passagen aus anderen Gesetzesbegründungen ungeprüft übernehmen sollte. So heißt es hinsichtlich der elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung (Seite 23), dass ermöglicht werden solle, „*innerhalb eines Verfahrens jederzeit elektronisch den Verfahrensstand abzufragen*“. Diese Vorgabe enthält zwar § 9 EGovG des Bundes, wird im Rahmen der schleswig-holsteinischen Umsetzung aber nicht aufgegriffen<sup>3</sup>. Auf Seite 24 der Gesetzesbegründung ist die Rede von der Anpassung des „*Landeszustellungsgesetzes*“ – ein Gesetz, das in Schleswig-Holstein nicht existiert!

---

<sup>1</sup> Vom 25. Juli 2013, BGBl. I S. 2749.

<sup>2</sup> Den verfahrensrechtlichen Charakter zeigt bspw. der Umstand, dass die Regelung des § 13 EGovG im SGB I zutreffend im Kontext der verfahrensrechtlichen Vorschriften zur elektronischen Kommunikation verortet wurde (§ 36a Abs. 2a SGB I); *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013, 358 (359), sprechen von „Annexregelung zu § 3a Abs. 2“.

<sup>3</sup> Da eine Pflicht zur Prozessoptimierung schon dem EGovG SH entnommen werden kann.

## Zur Konnexitätsrelevanz und zur Auswirkung auf die kommunale Selbstverwaltung

Die Gesetzesbegründung geht davon aus, dass es sich bei den meisten Regelungen nicht um die Schaffung neuer Aufgaben, sondern lediglich um klarstellende Vorgaben zur Ausgestaltung des Verfahrens handelt. Es sei lediglich das „Wie“, nicht das „Ob“ betroffen. Diese Einschätzung ist weitestgehend zutreffend, allerdings folgt daraus nicht automatisch, dass ein Anspruch auf Ausgleich finanzieller Mehrbelastungen nicht erforderlich sei. So erkennt die Gesetzesbegründung an, dass ein solcher auf Grundlage des Art. 57 Abs. 2 LVerf SH auch für **„besondere Anforderungen an die Aufgabenerledigung“** (Seite 10) erforderlich ist. Derartige „besondere Anforderungen“ sind aber in einigen Normen enthalten.

Daher wird entscheidend nicht das formale Argument sein, sondern die tatsächliche Umsetzung in Form der **Bereitstellung von Basisdiensten des Landes**. Soweit diese die Anforderungen der Kommunen berücksichtigen und zeitnah nach Inkrafttreten des Gesetzes in einer leicht nutzbaren Art und Weise bereitgestellt werden, kommen die Basisdienste als Kompensation in Betracht. Allerdings zeigen aktuelle Entwicklungen, dass die Bereitschaft, Anwendungen als Basisdienst auszuweisen, seitens des Landes eher restriktiv gehandhabt wird. Die entsprechende Verordnung (Landesverordnung über die Nutzung der Basisdienste des Landes Schleswig-Holstein<sup>4</sup>) gibt eigentlich ein leicht handhabbares und flexibles Instrument, berechtigten Anliegen der Kommunen nach finanzieller Entlastung in diesem Bereich zu entsprechen.

Hinsichtlich der Regelung des **§ 52g LVwG-E**, soweit die Pflicht zur Annahme elektronischer Rechnungen betroffen ist, ist der Hinweis auf die **Umsetzung von Unionsrecht** (Seite 10) nicht ausreichend. Zutreffend wird nämlich im Rahmen der Einzelbegründung ausgeführt, dass die getroffene Regelung (hinsichtlich der Unterschwellenvergabe) über die unionsrechtlichen Vorgaben hinausgeht (Seite 40). Es handelt sich also um eine **Ausweitung seitens des Landesgesetzgebers**, die grundsätzlich mit Art. 57 Abs. 2 LVerf SH in Einklang stehen muss. Maßgeblich wird also auch hier sein, ob und inwieweit das Land einen entsprechenden Basisdienst zur Verfügung stellt.

Schließlich sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass aus der fehlenden finanziellen Belastung nicht geschlossen werden kann, dass die *„Behörden der kommunalen Ebene durch die Änderung des Landesverwaltungsgesetzes nicht in ihrem Selbstverwaltungsrecht berührt werden“*. Selbstverständlich handelt es sich bei pflichtigen, die Aufgabenwahrnehmung sowohl bei Selbstverwaltungs- als auch bei Weisungsaufgaben betreffenden Vorgaben um einen zu rechtfertigenden **Eingriff in die kommunale Selbstverwaltungsgarantie** des Art. 54 LVerf SH.

## Zum Verhältnis der Vorschriften des LVwG zum EGovG des Bundes

Die Gesetzesbegründung nimmt an unterschiedlichen Stellen Bezug auf die Regelung des § 1 Abs. 2 des EGovG des Bundes, nach dem die Regelungen des EGovG des Bundes auch für Landes- und Kommunalbehörden gelten, soweit diese Bundesrecht vollziehen. Dies entspricht zwar in der Tat dem Wortlaut der bundesgesetzlichen Vorschrift (*„Dieses Gesetz gilt auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn sie Bundesrecht ausführen.“*), allerdings erscheint es fraglich, ob der Bund eine derart weitgehend in das Verwaltungsverfahrensrecht der Länder hineinwirkende Regelung hätte treffen dürfen. Die entsprechende Annexkompetenz des Bundes für den Vollzug von Bundesrecht dürfte jeweils fachspezifische verfahrensrechtliche Anforderungen rechtfertigen, aber kein allgemeines Verwaltungsverfahrensrecht für diesen Bereich.

---

<sup>4</sup> GVOBl. 2015, 363

Die Regelung steht auch in Widerspruch zur Aussage des § 1 Abs. 3 VwVfG (des Bundes) und des erklärten Ziels dieser Vorschrift, sicherzustellen, dass sich der Vollzug durch eine Behörde immer nur nach einem Verfahrensrecht richtet<sup>5</sup> – nämlich einheitlich nach dem jeweiligen Landesverwaltungsverfahrenrecht. Hätte der Bund die verfahrensrechtlichen Vorschriften in das VwVfG des Bundes integriert, wäre diese Rechtsfolge automatisch eingetreten.

Insofern wird diese in der Gesetzesbegründung wiedergegebene Rechtsauffassung seitens der Kommunen ausdrücklich nicht geteilt. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sich **das gesamte Verwaltungshandeln schleswig-holsteinischer (Kommunal-)Behörden** – also einschließlich des Vollzugs von Bundesrecht – **einheitlich nach dem LVwG des Landes** und den §§ 52a ff. LVwG (neu) richtet. Nur so kann die für den Rechtsanwender erforderliche Rechtssicherheit erreicht werden – angesichts der doch im Detail abweichenden Vorschriften, kann es nicht erwartet werden, beim Vollzug von Orts-, Landes- und/oder Bundesrecht andere Maßstäbe anzulegen. Auch die Gesetzesbegründung beschreibt diese Zielsetzung, allerdings ohne die richtige Konsequenz zu ziehen: „Für die jeweilige Verwaltung würde es keinen Sinn machen, bei der Ausführung von Bundesrecht handwerklich anders arbeiten zu müssen als bei der Ausführung von Landesrecht oder auch von kommunalem Recht.“ (Seite 4); „Zudem würden bei einer fehlenden Umsetzung des EGovG des Bundes für die Ausführung von Bundesrecht und Landesrecht zwei unterschiedliche Verwaltungsverfahrenrechte gelten. Dieses ist nicht hinzunehmen.“ (Seite 6). Daher wird angeregt, eine gesetzliche Klarstellung vorzunehmen, wie dies in Bayern erfolgt ist (§ 1 Abs. 3 EGovG Bayern):

*„Das E-Government-Gesetz des Bundes findet nur beim Vollzug von Bundesrecht im Auftrag des Bundes Anwendung.“*

## Zu den einzelnen Vorschriften

### **§ 52a Elektronische Kommunikation**

**Abs. 5:** Es besteht ein Widerspruch zwischen Gesetzesbegründung und Gesetzeswortlaut. Während die Vorschrift der Behörde die Möglichkeit gibt, nach eigenem Ermessen „im Einzelfall die Vorlage eines **papierbasierten Originals zu verlangen**“, geht die Gesetzesbegründung zutreffend davon aus, dass „als Originale ... sowohl papierbasierte Formate wie auch elektronische Originale (vgl. § 371 a ZPO) zu verstehen“ sind. Das Gesetz sollte an diese Annahme angepasst werden – liegen nämlich elektronische Originale (bspw. qualifiziert elektronisch signiert) vor, kann vom Bürger nicht die Vorlage eines papierbasierten Originals verlangt werden (ein solches existiert nämlich einerseits nicht, andererseits besitzt das elektronische Original die gleiche Beweiskraft).

**Abs. 6:** Unklar bleiben die Formulierungen der Gesetzesbegründung zur Mitwirkungspflicht des Bürgers. Die gesetzliche Regelung will gerade den Bürger entlasten und ihn davon befreien, bereits bei anderen Stellen vorliegende Daten oder Nachweise erneut beibringen und einreichen zu müssen. Insofern erscheint es unzutreffend, davon zu sprechen, dass „die Antragstellerin oder der Antragsteller die Mitwirkungspflicht, die sich auch auf das Beibringen von Unterlagen erstreckt, nicht auf die Behörde abwälzen“ darf und eine „aktive Mitwirkungspflicht“ bestehen bleibt.

### **§ 52b Elektronischer Zugang zur Verwaltung**

**Abs. 1:** Anders als die Gesetzesbegründung suggeriert („Dieses ergibt sich nunmehr aus § 52 b, demzufolge ein Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente eröffnet werden muss und zwar auch für solche Dokumente, die mit einer qualifiziert elektronischen Signatur **bzw. weiteren schriftformersetzenden Formen verbunden sind**“), ist aus Sicht der Kommunen darauf

<sup>5</sup> Ausführlich *Schönenbroicher*, in: Mann/Sennekamp/Uechtritz (Hrsg.), VwVfG, 2014, § 1 Rn. 91 ff.

hinzuweisen, dass das Gesetz lediglich die Verpflichtung enthält, einen Zugang für elektronisch signierte Dokumente (als Schriftformersatz) zu eröffnen (§ 52b Abs. 1 LVwG-E) bzw. De-Mails anzunehmen (§ 52b Abs. 2 LVwG-E). Die Zugangseröffnung für weitere Äquivalente steht im Ermessen der Behörde. Dies ist angesichts des mit weiteren Schriftformäquivalenten verbundenen Aufwands zutreffend geregelt, weitergehende Ansprüche des Bürgers sind nicht erforderlich.

Kritisch wird der – aber angesichts der Regelung des Art. 14 Abs. 2 Satz 2 LVerf SH zwingende<sup>6</sup> – **Mehrkanalzugang** gesehen (Seite 28 f.). Dies bedeutet nämlich, dass die Behörde immer auch gehalten ist, klassische Zugangskanäle als vollständiges Angebot und nicht lediglich als „Auffanglösung“ für bestimmte Personengruppen, die den elektronischen Kanal nicht nutzen können, aufrechterhalten muss. Der Aufbau von Parallelstrukturen kann einerseits Kosten verursachen, andererseits werden die beschriebenen Synergie- und Einsparpotenziale der elektronischen Kommunikation nicht erreichbar sein, wenn nicht einmal **Anreize für den elektronischen Zugang** geschaffen werden können (Seite 29: „Daher gilt, dass elektronische Eingänge gegenüber solchen in Papierform nicht bevorzugt werden dürfen.“)<sup>7</sup>.

### § 52d Elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung

Die Vorschrift schafft die erforderliche Rechtssicherheit und ist daher – vor allem in ihrer Ausgestaltung als „Erlaubnisnorm“ zugunsten der Kommunen – zu begrüßen.

Die **Ausnahme des Abs. 2 Satz 3** ist unklar formuliert. Auch die Gesetzesbegründung (Seite 33 f.) trifft keine definitive Aussage dazu, ob es sich um **zwei eigenständige Ausnahmen** handelt oder ob beim Tätigwerden der Landrätinnen und Landräte als untere Landesbehörde zusätzlich (kumulativ) auch erforderlich ist, dass wichtige Gründe einer elektronischen Aktenführung entgegenstehen. Die Ausnahme für die Landrätinnen und Landräte darf nicht an weitere Voraussetzungen gekoppelt sein. Daher ist von zwei eigenständigen Ausnahmen auszugehen. Dies sollte im Wortlaut explizit zum Ausdruck gebracht werden.

### § 52e Ersetzendes Scannen

Auch hier gilt, dass es sich bei der Normierung um eine positive Klarstellung handelt, die der Beseitigung von Unsicherheiten dienen kann. Dies gilt gerade auch für die **ergänzenden Ausführungen der Gesetzesbegründung**. Trotz der gesetzlichen Legitimation des ersetzenden Scannens wurden in der Vergangenheit von einzelnen Gerichten<sup>8</sup> weitergehende Anforderungen definiert. Insofern ist die Klarstellung wichtig, dass weder „eine vollständige Sichtprüfung“ noch „das Versehen mit einer Signatur“ erforderlich sind.

### § 52f Akteneinsicht in elektronische Akten

Die Regelung entspricht § 8 EGovG des Bundes. Die Schaffung von Rechtssicherheit bezüglich der Einsicht in elektronisch geführte Akten durch die Normierung konkreter Anforderungen wird begrüßt, auch wenn die nunmehr gesetzlich normierten Vorgaben der derzeitigen Rechtslage im Falle von elektronischen Akten entsprechen dürften. Im Rahmen des § 88 LVwG war eine entsprechende Auslegung der Vorschrift geboten und unproblematisch möglich<sup>9</sup>.

<sup>6</sup> Dazu *Hoffmann/Schulz*, NordÖR 2016, 389 ff.

<sup>7</sup> Zu Anreizen ausführlich *Hoffmann/Schulz/Tallich*, Die Verwaltung 2012, 207 ff

<sup>8</sup> VG Wiesbaden, Az. 6 K 691/14.WI.A.

<sup>9</sup> Vgl. nur *Bachmann/Pavliitschko*, MMR 2004, 370 ff.

**Die Schaffung einer eigenständigen Vorschrift für Akteneinsicht in elektronische Akten ist entbehrlich.** Vielmehr sollten die Regelungen aus systematischen Gründen in § 88 LVwG integriert werden. Es ließe sich ein **§ 88 Absatz 4 LVwG** anfügen, der inhaltlich vollständig § 52f LVwG-E entspricht.

### **§ 52i Zentrale E-Governmentstelle**

Die Regelung des § 52i LVwG-E ist streng genommen **entbehrlich**, regelt sie doch nur eine ohnehin schon bestehende Struktur und Aufgabe. Laut Gesetzesbegründung werden die Aufgaben der „Zentralen E-Governmentstelle“ von der „für die Angelegenheiten der ressortübergreifenden IT zuständige oberste Landesbehörde“ wahrgenommen, „da dort die rechtliche und technische Kompetenz in E-Government-Angelegenheiten gebündelt ist.“

In jedem Fall handelt es sich aber **nicht um eine verfahrensrechtliche Vorschrift, die im LVwG richtig verortet ist.** Sie steht im Kontext der Vorgaben zur elektronischen Kommunikation als organisatorische Norm systemwidrig. Hält man eine entsprechende Regelung für erforderlich, wäre **richtiger Regelungsstandort das EGovG SH.**

### **§ 52j Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates**

Gleiches gilt für § 52j LVwG-E. Auch hierbei handelt es sich **nicht um eine verfahrensrechtliche Vorschrift.** Die Norm weist einem bestimmten Gremium (der IT-Beauftragtenkonferenz des Landes Schleswig-Holstein) eine Kompetenz zu. Insofern wäre die Vorschrift ebenfalls, zumal das EGovG SH primär Standardisierung und den elektronischen Austausch über Ebenengrenzen hinweg betrifft, **sachgerecht im EGovG SH verortet.**

Der Regelungsgehalt des § 52j LVwG-E entspricht § 10 EGovG des Bundes. Er gibt dem Land aber nicht das erforderliche Instrumentarium, Beschlüsse des IT-Planungsrates für die gesamte Verwaltung, einschließlich der Kommunalbehörden, für verbindlich zu erklären. Es ist lediglich die Rede davon, dass „die Umsetzung innerhalb der Landesverwaltung beschlossen wird“. Zutreffend liegt der Norm das Verständnis zugrunde, dass Beschlüsse des IT-Planungsrates keine unmittelbare Rechtswirkung entfalten, sondern als (in einem besonderen Verfahren beschlossene) Verwaltungsvereinbarungen nur die Landesregierungen zur Umsetzung innerhalb ihrer Verwaltungsräume (vgl. § 3 Abs. 2 Satz 2 IT-StV, wozu auch die Kommunen zählen dürften) verpflichten<sup>10</sup>. Diese Umsetzung ist hinsichtlich der unmittelbaren Landesverwaltung im Wege der Verwaltungsvorschrift bzw. im Erlasswege möglich, für den kommunalen Bereich bedarf es aufgrund des Eingriffs in Art. 54 LVerf SH einer gesonderten **Rechtsgrundlage. Diese wird mit § 52j LVwG-E nicht geschaffen.** Sie kann vielmehr, allerdings nur nach Abstimmung mit den Kommunen, in den Vorschriften des EGovG SH gesehen werden.

Im Sinne einer möglichst einfachen und einheitlichen Geltung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates wäre eine klare gesetzliche Geltungsanordnung, wie sie sich bspw. in § 13 Abs. 2 des Sächsischen E-Government-Gesetzes findet, denkbar:

*„Werden dem Freistaat Sachsen Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards verbindlich durch Beschlüsse des IT-Planungsrates gemäß Artikel 91c Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes vorgeschrieben, sind diese Standards durch die Träger der Selbstverwaltung bei den von ihnen eingesetzten informationstechnischen Systemen einzuhalten.“*

Damit wäre dann auch die Frage verbunden, ob es sich dabei um konnexitätsrelevante besondere Anforderungen an die Aufgabenwahrnehmung handelt, was aber nur ausgehend vom konkreten Inhalt des jeweiligen Beschlusses des IT-Planungsrates beurteilt werden kann.

<sup>10</sup> Str., so Schulz/Tallich, NVwZ 2010, 1339 f.;

Als verfahrensrechtliche Absicherung der Rechte der Kommunen wäre im Falle einer solchen Regelung (gesetzlich) sicherzustellen, dass vor der Zustimmung des Landes im IT-Planungsrat eine Abstimmung mit den Kommunen erfolgt, bspw. im Landes-IT-Rat<sup>11</sup>.

### **Weitergehender Regelungsbedarf**

Der vorliegende Gesetzentwurf ist ein wesentlicher Schritt zur Erleichterung der elektronischen Verwaltungskommunikation. Allerdings sind bereits weitere Entwicklungen absehbar bzw. schon in Kraft getreten, die ebenfalls im Rahmen dieses Gesetzesvorhabens bzw. in naher Zukunft auch in Schleswig-Holstein umgesetzt werden sollten.

### **Ermöglichung der „Portalkommunikation“**

Angesichts der Tatsache, dass die Gesetzesbegründung an verschiedenen Stellen die Funktionalitäten eines Servicekontos anspricht, ein Servicekonto Teil der E-Government-Strategie des Landes ist und auf Bundesebene entsprechende Anpassungen des VwVfG vorgenommen wurden, verwundert es, dass dieser Aspekt ausgeblendet bleibt. Vgl. Seite 23 der Gesetzesbegründung im Zusammenhang mit den elektronischen Nachweisen: *„Dieser rechtliche Rahmen ist erforderlich, um die Überlegungen in der E-Government-Strategie des Landes umzusetzen, die ein Servicekonto für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen vorsieht, das auch als Archiv und Datensafe für digitale Dokumente (z. B. Zeugnisse, Geburtsurkunden oder Verwaltungsakte) genutzt werden kann. Die auf diesem Servicekonto archivierten Dokumente können dann in Verwaltungsverfahren elektronisch freigegeben werden.“* Neben Regelungen zur Freigabe (im Sinne der Bereitstellung elektronischer Nachweise nach § 52a Abs. 5 LVwG-E) bedarf es auch einer Klarstellung, dass die Behörde Verwaltungsakte und andere Dokumente rechtsverbindlich in ein Servicekonto ablegen und damit auch verbindlich zustellen bzw. bekanntgeben kann.

Insofern wird dringend die Aufnahme einer entsprechenden Regelung angeregt. **§ 41 Abs. 2a VwVfG** des Bundes lautet in der Fassung ab 01. Januar 2017 wie folgt:

*„Mit Einwilligung des Beteiligten kann ein elektronischer Verwaltungsakt dadurch bekannt gegeben werden, dass er vom Beteiligten oder seinem Bevollmächtigten über öffentlich zugängliche Netze abgerufen wird. Die Behörde hat zu gewährleisten, dass der Abruf nur nach Authentifizierung der berechtigten Person möglich ist und der elektronische Verwaltungsakt von ihr gespeichert werden kann. Der Verwaltungsakt gilt am Tag nach dem Abruf als bekannt gegeben. Wird der Verwaltungsakt nicht innerhalb von zehn Tagen nach Absendung einer Benachrichtigung über die Bereitstellung abgerufen, wird diese beendet. In diesem Fall ist die Bekanntgabe nicht bewirkt; die Möglichkeit einer erneuten Bereitstellung zum Abruf oder der Bekanntgabe auf andere Weise bleibt unberührt.“*

### **Automatisierter Erlass von Verwaltungsakten**

Gleiches gilt für die Ermöglichung vollautomatisierter Verwaltungsakte. Auch hier ist eine Anpassung des Bundesrechts mit Wirkung zum 01. Januar 2017 bereits erfolgt. Angesichts der ohnehin zusätzlich erforderlichen fachgesetzlichen Grundlage, handelt es sich um eine „Ermöglichungsnorm“, die mit wenig konkreten Folgen verbunden ist und daher schnellstmöglich ins LVwG übernommen werden sollte. **§ 35a VwVfG** des Bundes lautet:

<sup>11</sup> Exemplarisch die Regelung in Sachsen: „Der IT-Kooperationsrat beschließt, soweit kommunale Belange berührt werden, Empfehlungen für die Kommunen und die staatlichen Behörden insbesondere zu 1. den im IT-Planungsrat behandelten Themen und den Beschlussvorschlägen des IT-Planungsrates, 2. den Umsetzungsregelungen für die Beschlüsse des IT-Planungsrates, die dieser gemäß § 1 Abs. 1 Satz 1 des IT-StV fasst, und den Bund-Länder-Beschlüssen im Bereich IT und E-Government“. Vergleichbare Vorschriften finden sich in nahezu allen EGovG der Länder; dazu ausführlich *Schulz, NWVBI 2017, 55 ff.*

*„Ein Verwaltungsakt kann vollständig durch automatische Einrichtungen erlassen werden, sofern dies durch Rechtsvorschrift zugelassen ist und weder ein Ermessen noch ein Beurteilungsspielraum besteht.“*

Zusätzlich wird **§ 24 Abs. 2 Satz 3 VwVfG** des Bundes ergänzt:

*„Setzt die Behörde automatische Einrichtungen zum Erlass von Verwaltungsakten ein, muss sie für den Einzelfall bedeutsame tatsächliche Angaben des Beteiligten berücksichtigen, die im automatischen Verfahren nicht ermittelt würden.“*

### **Normenscreening/Abbau von Schriftformerfordernissen**

Um elektronische Verwaltungsverfahren weitergehend zu ermöglichen, ist es erforderlich zu prüfen, ob und inwieweit bestehende landesrechtliche Schriftformerfordernisse abgebaut werden können. Der Bund hat für den Bereich der Bundesgesetzgebung im Juli 2016 einen umfassenden „Bericht zur Verzichtbarkeit der Anordnungen der Schriftform und des persönlichen Erscheinens im Verwaltungsrecht des Bundes“ vorgelegt<sup>12</sup>. Ein vergleichbares systematisches Vorgehen wäre auch für Schleswig-Holstein wünschenswert.

### **Fortentwicklung des EGovG SH**

Angesichts der Tatsache, dass von den Instrumenten des EGovG SH bisher wenig Gebrauch gemacht wurde und es an Standardisierungsmaßnahmen und der Ausweisung von Basisdiensten fehlt, sollte gemeinsam von Land und Kommunen evaluiert werden, ob lediglich ein „Vollzugsdefizit“ besteht (was bspw. im Rahmen der Umsetzung der E-Government-Strategie abgebaut werden kann) oder ob es auch einer Fortentwicklung des E-Government-Gesetzes selbst bedarf.

### **Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen**

Im Rahmen der Einigung von Bund und Ländern zur Neuordnung des Bundesfinanzausgleichs wurden im Herbst 2016 ebenfalls Abreden zum Ausbau elektronischer Verwaltungsdienste getroffen. In der Umsetzung dieser Beschlüsse liegt mittlerweile der Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG) vor. Dies normiert in § 1 OZG folgende Verpflichtungen<sup>13</sup>:

*(1) Bund und Länder sind verpflichtet, bis spätestens zum Ablauf des fünften auf die Verkündung dieses Gesetzes folgenden Kalenderjahres ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten. Dies gilt nicht, soweit die Verwaltungsleistung sich hierzu nicht eignet.*

*(2) Bund und Länder sind verpflichtet, ihre Verwaltungsportale miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen.*

Das Bundesministerium des Innern leitet daraus ab, dass „Bund und Länder (einschließlich Kommunen)“ verpflichtet seien, „alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen binnen 5 Jahren auch online anzubieten und sie über einen Verbund der Verwaltungsportale von Bund und Ländern zugänglich zu machen.“

<sup>12</sup> [https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2016/07/bericht-schriftformerfordernisse.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Pressemitteilungen/2016/07/bericht-schriftformerfordernisse.pdf?__blob=publicationFile).

<sup>13</sup> Abrufbar unter: [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Gesetze/2016-12-14-neuregelung-bundesstaatliches-finanzausgleichssystem.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/Gesetze/2016-12-14-neuregelung-bundesstaatliches-finanzausgleichssystem.pdf?__blob=publicationFile&v=4)



Ungeachtet der verfassungsrechtlichen Bedenken, ob diese weitgehende Interpretation von der parallel geplanten Änderung der Verfassung (Art. 91c Abs. 5 GG) gedeckt ist, werden konkrete Umsetzungsmaßnahmen seitens des Landes und der Kommunen ergriffen werden müssen. Ob es neben einer finanziellen Unterstützung der Kommunen bei der Umsetzung dieser – seitens des Landes einseitig zugesagten – ambitionierten Zielsetzung auch gesetzlicher Änderungen bedarf, sollte ebenfalls zeitnah analysiert werden.

### **§ 12a E-Government-Gesetz des Bundes**

Seit Dezember 2016 liegt mittlerweile auch ein Entwurf zur Änderung des E-Government-Gesetzes des Bundes im Kontext von Open Data vor (§ 12a: Bereitstellen von Daten der Bundesbehörden als offene Daten)<sup>14</sup>. Auch hier gibt es die Zusage der Länder im Rahmen der Einigung zu den Bund-Länder-Finanzbeziehungen, diese Vorgabe – wie allgemein die Regelungen aus dem E-Government-Gesetz des Bundes – zu übernehmen. Dem bisherigen Vorgehen des Landes würde es entsprechen, auf eine Verankerung im LVwG oder im EGovG SH zu verzichten und ein thematisch näheres Rechtsregime zu wählen. Insofern dürfte sich die Anpassung des IZG SH im Kontext der proaktiven Veröffentlichungspflichten anbieten – mit der Folge, dass die Kommunen nicht von dieser Vorgabe erfasst werden.

Mit freundlichen Grüßen



Marion Marx  
Dezernentin

---

<sup>14</sup> Abrufbar unter: <https://github.com/okfde/okfn.de/raw/master/files/blog/2016/12/egov12a.pdf>