

Gesetzentwurf

der **Staatsregierung**

**Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung
im Freistaat Sachsen und zur Änderung des Gesetzes
über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für
kommunale Datenverarbeitung**

Vorblatt

zum Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen

(Sächsisches E-Government-Gesetz – SächsEGovG)

A. Zielsetzung

Mit dem Gesetzentwurf wird die Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag für die 5. Legislaturperiode des Sächsischen Landtags umgesetzt, mit einem E-Government-Gesetz den rechtlichen Rahmen für den Einsatz elektronischer Verfahren in der sächsischen Verwaltung zu schaffen (S. 53). Um das im Koalitionsvertrag genannte Angebot „Amt24“ des Freistaats und die übrigen Basiskomponenten für die Umstellung der öffentlichen Verwaltung auf elektronische Kommunikation rechtssicher nutzen zu können, wird einer Forderung des Sächsischen Datenschutzbeauftragten folgend die Aufgabenzuweisung für den Betrieb der Basiskomponenten vorgenommen und die datenschutzrechtliche Ausgestaltung ermöglicht. Die im Koalitionsvertrag festgeschriebene Einbindung der kommunalen Seite erfolgt durch die gesetzliche Verankerung des Sächsischen IT-Kooperationsrats, durch den die Kommunen in alle für sie wichtigen Entscheidungen auf dem Gebiet von IT und E-Government eingebunden werden.

Zudem wurde am 31. Juli 2013 das Bundesgesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften verkündet und ist zum 1. August 2013 teilweise in Kraft getreten (BGBl. I S. 2749). Der Gesetzentwurf konkretisiert die Vorgaben dieses Gesetzes im landesrechtlichen Zusammenhang und verhindert so eine sachwidrige Differenzierung sächsischer Verwaltungsverfahren, die sich aus dem beschränkten Anwendungsbereich der Bundesnorm ergeben kann.

Werden dem Freistaat Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards durch Beschlüsse des IT-Planungsrats gemäß Art. 91c Abs.2 Satz 1 GG vorgeschrieben, sind diese auf Landesebene auch durch die Träger mittelbarer Staatsverwaltung umzusetzen. Der Gesetzentwurf schafft mit einer entsprechenden Durchleitungsnorm die rechtlichen Voraussetzungen, dieser staatsvertraglichen Verpflichtung nachzukommen. Ebenso müssen

gegebenenfalls Beschlüsse des IT-Planungsrats zu Anforderungen für Zugangsschnittstellen zu dem Verbindungsnetz im Sinne von Art. 91c Abs. 4 Satz 1 GG umgesetzt werden.

B. Wesentlicher Inhalt

Der Gesetzentwurf ist unterteilt in drei Artikel, deren erster das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen (Sächsisches E-Government-Gesetz – SächsEGovG) enthält. Dieses hat fünf Abschnitte:

Abschnitt 1 enthält allgemeine Regelungen und bestimmt zunächst den Anwendungsbereich. Sodann folgen die für alle Verwaltungsträger geltenden Vorschriften zur elektronischen Kommunikation, zur Bereitstellung von Zahlungsverfahren und zu amtlichen Mitteilungs- und Verkündungsblättern sowie bereichsspezifische Regelungen zum Datenschutz. Im Bereich der elektronischen Kommunikation wird unter anderem die Öffnung von Zugängen für verschlüsselte Kommunikation vorgesehen, um E-Government datenschutzgerecht zu ermöglichen. Die Aufnahme einer Regelung gemeinsamer Verfahren in das Gesetz entspricht ebenfalls einer Forderung des Sächsischen Datenschutzbeauftragten. Schließlich wird den Bedürfnissen behinderter Menschen mit einer Regelung zur Barrierefreiheit Rechnung getragen.

Im Abschnitt 2 finden sich weitere Regelungen für die Behörden und Einrichtungen des Freistaates, also für die staatliche Verwaltung. Hier werden zunächst Anforderungen an die Bereitstellung nicht personenbezogener Verwaltungsdaten, an denen ein gesellschaftliches oder wirtschaftliches Nutzungsinteresse zu erwarten ist, geregelt. Stellen Behörden im Sinne des Open-Data-Gedankens entsprechende Daten bereit, so sind hierfür grundsätzlich maschinenlesbare Formate zu verwenden. Ein Informationsanspruch wird nicht geschaffen, gleichwohl soll interessierten Bürgern, Unternehmen und nicht zuletzt anderen Verwaltungen der Zugriff auf die Verwaltungsdaten erleichtert werden. Im Folgenden werden die staatlichen Behörden verpflichtet, bei der elektronischen Ausgestaltung von Verwaltungsprozessen die Interoperabilität zwischen den Behörden zu gewährleisten und Maßnahmen zur Informationssicherheit zu treffen. Die folgende Vorschrift enthält Regelungen zu Basiskomponenten, also zu den durch den Freistaat für die IT-Unterstützung von Aufgaben zentral bereitgestellten E-Government-Anwendungen. Basiskomponenten werden per Verordnung bestimmt, ihre Nutzung ist für die staatlichen Behörden verpflichtend. Die für den Betrieb der im Freistaat als Zuständigkeitsfinder eingesetzten Basiskomponente (zurzeit Amt24) notwendigen Daten sind bereitzustellen. Es wird geregelt, dass das SMJus die Basiskomponenten pflegt, betreibt und weiterentwickelt. Notwendige da-

tenschutzrechtliche Regelungen erfolgen im Verordnungsweg. Sodann wird geregelt, dass die elektronische Datenübermittlung über das Sächsische Verwaltungsnetz gewährleistet wird. Der Abschnitt schließt mit einer Vorschrift zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einschließlich einer Regelung zur Art und Weise der Gewährung von Akteneinsicht.

Abschnitt 3 enthält die Übertragung einiger Regelungen des Abschnitts 2 auf die Träger der Selbstverwaltung, insbesondere auf die Kommunen, in jeweils differenzierter Form. So haben auch die Träger der Selbstverwaltung Anforderungen der Informationssicherheit zu beachten. Ferner wird die erforderliche Umsetzung von Beschlüssen des IT-Planungsrats bezüglich Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards normiert. Die Regelung zu den Basiskomponenten erweitert die Verpflichtung zur Bereitstellung der für den Betrieb des Amt24 notwendigen Verwaltungsdaten auf die Träger der Selbstverwaltung. Für den Anschluss an das Sächsische Verwaltungsnetz werden den Trägern der Selbstverwaltung die Optionen eröffnet, die Verbindung über das Kommunale Datennetz oder über eine per Rechtsverordnung auszugestaltende Schnittstelle herzustellen. Außerdem wird die Durchleitung der Beschlüsse des IT-Planungsrats in Bezug auf die Schnittstellen vorgenommen. Bezüglich der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung werden die grundlegenden Normen des ersten Abschnitts übertragen.

Abschnitt 4 regelt die Organisation der für das E-Government im Freistaat wichtigen Institutionen. Dies sind ein Koordinierungsgremium auf Ressortebene (zurzeit der Lenkungsausschuss IT und E-Government – LA ITEG), der Beauftragte für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen und der Sächsische IT-Kooperationsrat. Letzterer ist das gemeinsame Beratungs- und Beschlussgremium für die kooperative Zusammenarbeit von Freistaat und Kommunen. Er ist in allen wichtigen IT-Fragen, die Bezug zu den Kommunen haben, insbesondere im Rahmen des Erlasses von Verordnungen, frühzeitig einzubeziehen. Außerdem wirken über den Sächsischen IT-Kooperationsrat die Kommunen an der Positionierung des Freistaates im IT-Planungsrat mit.

Die Schlussvorschriften des Abschnitts 5 regeln zunächst das Verhältnis zu einzelnen Normen des Verwaltungsrechts, insbesondere auch zu § 123 Abs. 5 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen, welcher unberührt bleibt. Eine Neuregelung einzelner Aspekte des Kommunalverfassungsrechts ist mit den Vorschriften des vorgelegten Gesetzentwurfs nicht verbunden. Darüber hinaus enthält der Abschnitt eine Experimentierklausel, eine Vorschrift zur Evaluierung und den notwendigen Hinweis auf die Einschränkung des Grundrechts der informationellen Selbstbestimmung gemäß dem Zitiergebot.

Artikel 2 ändert das Gesetz über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung dergestalt, dass die Vorschrift zum Koordinierungsausschuss der SAKD, dessen Aufgaben nunmehr der Sächsische IT-Kooperationsrat wahrnimmt, aus Gründen der Rechtsklarheit und Deregulierung aufgehoben wird.

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes gestaffelt nach technischem Umsetzungsaufwand.

C. Alternativen

Die Beibehaltung des bisherigen Rechtszustands ist nicht empfehlenswert, da dann insbesondere die unter Punkt B genannten Ziele nicht verwirklicht werden können. Die im Wege der Verwaltungsmodernisierung fortschreitende elektronische Ausgestaltung von Verwaltungsverfahren erfordert einen rechtlichen Rahmen, der die Grundlagen regelt und für die datenschutzrechtliche Absicherung des Verwaltungshandelns sorgt. Aufgrund der auf Landesebene aus der demografischen und finanziellen Entwicklung folgenden Notwendigkeit der Modernisierung der Verwaltung ist die Schaffung eines E-Government-Gesetzes erforderlich.

D. Kosten

Die Regelung verursacht keine unmittelbaren oder mittelbaren Kosten für Bürger und Unternehmen. Diese werden zur Nutzung der E-Government-Angebote nicht verpflichtet; alternative Zugänge zur Verwaltung bleiben im Wege der Multikanalstrategie des Freistaates erhalten. Für die Nutzer eröffnen sich vielmehr Einsparmöglichkeiten insbesondere im Hinblick auf die für Behördenkontakte aufzuwendende Zeit. Der Wegfall von Wege- und Wartezeiten ist hier ebenso zu erwähnen wie die durch die zeitliche Unabhängigkeit von E-Government-Angeboten erreichte zeitliche Flexibilisierung.

Zu Personal- und Sachmitteln sowie Kosten für den Landeshaushalt und die Haushalte der Träger der Selbstverwaltung (insb. Kommunen) wird im Folgenden anhand der einzelnen Vorschriften Stellung genommen. Korrespondierende Vorschriften des 2. und 3. Abschnitts werden zusammengefasst. Hierbei ist zu beachten, dass größtenteils Leistungen bereits unabhängig von diesem Gesetz erbracht werden (z.B. Betrieb des Amt24 und weiterer Basiskomponenten) und Projekte unabhängig hiervon geplant bzw. bereits umgesetzt werden. Die entsprechenden Kosten sind nicht kausal auf das SächsEGovG zurück-

zuführen und werden daher in die nachfolgende Darstellung nicht aufgenommen. Um diese Unabhängigkeit auszudrücken und zugleich einen Ausgleich für die in der Umsetzung der Maßnahmen bestehenden finanziellen Unsicherheiten zu schaffen, wurde zu den entsprechenden Vorschriften in Abstimmung mit dem SMF ein Haushaltsvorbehalt in den Gesetzentwurf aufgenommen. Entsprechend finden sich außerdem Haushaltsvorbehalte bzw. eine Verpflichtung zur Darstellung der Kostenfolgen im Rahmen der Rechtsverordnungsermächtigungen.

Zu den Vorschriften im Einzelnen:

Die Pflicht zur Ermöglichung elektronischer Kommunikation gemäß Art. 1 § 2 Abs. 1 SächsEGovG-E verursacht für die Behörden und Einrichtungen des Freistaates sowie für die Träger der Selbstverwaltung insoweit keine Kosten, als davon auszugehen ist, dass sämtliche Einrichtungen über E-Mail-Zugänge verfügen. Eine verschlüsselte Kommunikation kann von der Staatsverwaltung und den Trägern der Selbstverwaltung über Teilkomponenten der Basiskomponente Elektronische Signatur und Verschlüsselung (Secure Mail Gateway (SMGW) und SMGW-Messenger) in Verbindung mit dem Einsatz von MS Exchange (ab Version 2007) gewährleistet werden. Die Kosten für den Erwerb eines Gateway-Zertifikats belaufen sich auf ca. 850 EUR pro Organisation für drei Jahre – ist in kleineren Einheiten ein Zertifikat für eine natürliche Person ausreichend, so betragen hier die Kosten ca. 50 EUR pro Jahr. Bei Nutzung des SMGW-Messengers fallen keine Zertifikatskosten an, jedoch wird die Nutzung dieses Verfahrens in größerem Umfang nicht empfohlen. Für die Träger der Selbstverwaltung fallen bei dieser technischen Lösung zusätzlich Kosten für die Leitungverschlüsselung an, um die verschlüsselte Kommunikation zwischen dem SMGW und einem Mail-Server, der sich außerhalb der sicheren Umgebung der Zentralen Dienste des SVN befindet, sicherzustellen. Die Kosten hierfür belaufen sich derzeit auf ca. 360 EUR jährlich. Alternativ kann eine Ende-zu-Ende verschlüsselte Kommunikation über den Einsatz der kostenfreien OSCI-Software Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) bei jeweils beiden Kommunikationspartnern realisiert werden.

Die Vorschrift des Art. 1 § 2 Abs. 2 SächsEGovG-E ist insoweit teilweise kostenneutral, als § 3a Abs. 2 VwVfG zur Ersetzung der Schriftform die qualifizierte elektronische Signatur vorsieht. Die Kommunen, weitere Träger der Selbstverwaltung und ein Teil der Staatsverwaltung verfügen insbesondere im Rahmen ihrer Verpflichtungen aus der EU-Dienstleistungsrichtlinie bereits jetzt über die entsprechende Infrastruktur. Dies betrifft zurzeit 36 staatliche Einrichtungen. Nach Abzug der bereits erfolgten und geplanten Ausstattung der Einrichtungen der sächsischen Justiz verbleiben noch maximal 82 staatliche Ein-

richtungen, die auszustatten wären. Soweit diese Bundesrecht ausführen, sind sie nunmehr nach dem Bundes-E-Government-Gesetz ab dem 1. Juli 2014 verpflichtet, die entsprechende Infrastruktur bereitzustellen. Hierfür fallen jeweils einmalig Kosten für einen zertifizierten Kartenleser (ab ca. 40 EUR) und jährliche Kosten für ein zertifizierte Signatürkarte (ab ca. 25 EUR) an. Diese Kosten sind bisher nicht im Haushalt oder in der mittelfristigen Finanzplanung ausgewiesen, können jedoch aufgrund ihres geringen Umfangs in den Einzelplänen ausgeglichen werden. Software, die einen zertifizierten Prüfdienst für qualifiziert signierte Dokumente realisiert, notwendig für den Empfang dieser Dokumente, steht kostenfrei zur Verfügung. Ein zertifizierter Prüfdienst ist als Komponente der Basis-komponente Elektronische Signatur und Verschlüsselung zentral implementiert und sowohl an das SMGW als auch EGVP angebunden. Ebenso ist zertifizierte Signatursoftware für das Erstellen qualifiziert signierter Dokumente kostenfrei verfügbar. Da der Umsetzungsstand bei den nichtkommunalen Trägern der Selbstverwaltung nicht bekannt ist, können insoweit keine Aufwände beziffert werden.

Darüber hinaus ist nach Inkrafttreten der entsprechenden Vorschriften des Bundesgesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung zum 1. August 2013 die Möglichkeit hinzugetreten, die Schriftform durch Abgabe einer Erklärung in einem elektronischen Formular zu ersetzen, wobei der Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgt. Die Verpflichtung, die Übermittlung entsprechender elektronischer Dokumente zu ermöglichen, tritt zwei Jahre nach Verkündung des sächsischen Gesetzes in Kraft. Die zentrale Infrastruktur für die Authentisierung mit dem neuen Personalausweis oder einem entsprechenden Aufenthaltstitel wird aktuell bereits betrieben und kann landesweit genutzt werden. Zusätzlich sind zum Auslesen der Daten eines Ausweises bzw. Titels Berechtigungszertifikate erforderlich, die zurzeit von jedem Diensteanbieter (z.B. einer Kommune) erworben werden müssen. Hierfür fallen einmalig ca. 1.000 EUR sowie jährlich ca. 2.500 EUR an. Durch Mengenrabattstaffelungen können die jährlichen Kosten auf ca. 800 EUR gesenkt werden. Zurzeit wird die Möglichkeit geprüft, die Zertifikate zentral und ebenenübergreifend beim Bundesverwaltungsamt zu beantragen. Die Erfahrungen aus anderen Bundesländern zeigen, dass zumeist zwei Zertifikate benötigt werden: eines für einen stationären Dienst, bei dem Antragsteller ihre Daten dauerhaft hinterlegen können, und eines für einen temporären Dienst, mittels dessen sich Antragsteller in jedem einzelnen Fall identifizieren können. Bis die Vorschrift des Art. 1 § 2 Abs. 2 in Kraft tritt, sollen die entsprechenden Zertifikate beschafft und für die Landesverwaltung ebenso wie für die Träger der Selbstverwaltung im Rahmen der Basis-komponente Elektronische Signatur und Verschlüsselung nutzbar sein.

Als weitere Möglichkeit des Schriftformersatzes sieht das Bundesgesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung die Versendung von Dokumenten und elektronischen Verwaltungsakten gemäß § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes vor. Die entsprechenden Regelungen treten zum 1. Juli 2014 in Kraft, die Verpflichtung nach SächsEGovG, die Übermittlung entsprechender elektronischer Dokumente zu ermöglichen, zwei Jahre nach diesem Zeitpunkt. Die Preise für die Beschaffung organisationsspezifischer Gateways oder Einzeladressen sind einerseits Marktschwankungen unterworfen und können daher für das Jahr 2016 nicht seriös prognostiziert werden. Zum anderen besteht eine Abhängigkeit von den jeweiligen Bedürfnissen eines Verwaltungsträgers, zum Beispiel der Anzahl der zu erwartenden Nachrichten. Die einzelne De-Mail-Nachricht kostet momentan je nach Versandoption zwischen 0,4 und 1 EUR. Diese Kosten werden durch die alternative Notwendigkeit eines Briefversandes direkt kompensiert. Der Aufbau eines landesweiten Gateways und die Bereitstellung als Basiskomponente für die Landesverwaltung und die Träger der Selbstverwaltung ist geplant.

Vor der Bereitstellung zentraler Komponenten können sich die Träger der Selbstverwaltung auf die Ausnahmeregelung des Art. 1 § 2 Satz 1 SächsEGovG-E berufen.

Aus den Regelungen gemäß Art. 1 § 2 SächsEGovG-E entstehende organisatorische und Betriebskosten sind abhängig von der jeweiligen Behördenstruktur sowie dem Kommunikationsumfang und können pauschal nicht beziffert werden. Für Art. 1 § 2 Abs. 2 SächsEGovG-E ist ein Haushaltsvorbehalt geregelt.

Die jeweils entstehenden Kosten amortisieren sich umso schneller, je stärker die elektronischen Verfahren von Bürgern und Unternehmen genutzt werden und je stärker der Automatisierungsgrad der angeschlossenen Verfahren ist. Zum einen ist hier mit Einsparungen im Bereich von Büromaterial und Porto zu rechnen, zum anderen ermöglicht die elektronische Kommunikation, dass Daten direkt in den Geschäftsgang übernommen und nicht von Mitarbeitern erfasst werden müssen. Daher werden die Vorschriften zur elektronischen Verschlüsselung und zum Schriftformersatz, die datenschutzgerechtes E-Government erst möglich machen, mittelfristig zu Einsparungen führen. Diese kommen den Einzelplänen zugute.

Die Bereitstellung elektronischer Zahlungsverfahren gemäß Art. 1 § 3 SächsEGovG-E verursacht insoweit keine Kosten als davon auszugehen ist, dass sämtliche Verwaltungsträger über ein Konto zur Ermöglichung von Überweisungen verfügen bzw. sich ein solches kostenneutral beschaffen können. Nutzen Verwaltungsträger darüber hinaus die

zentral zur Verfügung stehende Basiskomponente Zahlungsverkehr, können sie durch erhebliche Effizienzgewinne im Bearbeitungsvorgang Einsparungen erzielen.

Die Kostenfolge der Verpflichtung zur Herstellung der Interoperabilität zwischen den informationstechnischen Systemen der staatlichen Behörden und Einrichtungen (Art. 1 § 9 Abs. 1 SächsEGovG-E) ist abhängig von den bereits betriebenen Systemen und den Gegebenheiten innerhalb der Behörden. Eine Aussage über ggf. notwendige Aufwendungen für eine Anpassung kann daher nicht getroffen werden. Ein Haushaltsvorbehalt wurde insoweit normiert. Abs. 2 der Vorschrift sowie der auf seine Sätze 1 und 2 verweisende Art. 1 § 13 Abs. 1 SächsEGovG-E konkretisieren bezüglich der Anforderungen an die Informationssicherheit die verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Integrität und Sicherheit informationstechnischer Systeme. Da die Notwendigkeit der Gewährleistung von Informationssicherheit bereits aktuell besteht, verursacht das Gesetz an dieser Stelle keine neuen Kosten. Die Vorschrift orientiert sich im Übrigen an der VwV Informationssicherheit vom 7. September 2011, es gelten folglich die vorstehenden Ausführungen. Die Kosten für die Umsetzung von Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards des IT-Planungsrates für die Träger der Selbstverwaltung, die sich aus Art. 1 § 13 Abs. 2 SächsEGovG-E ergeben können, sind abhängig vom jeweiligen Beschluss des Gremiums. Der sächsische Vertreter im IT-Planungsrat wird mögliche Kostenfolgen für den Freistaat und die Träger der Selbstverwaltung jeweils im Blick behalten.

Die Verpflichtung zur Bereitstellung und Pflege der für den Betrieb der Basiskomponente Amt24 erforderlichen Daten in Art. 1 § 10 Abs. 3 SächsEGovG-E besteht für die Behörden und Einrichtungen des Freistaates bereits aktuell aufgrund der VwV Internet und Landesweb vom 18. April 2009, geändert durch VwV vom 1. Juli 2011 mit Wirkung vom 1. Juli 2011. Sie wird im Gesetz verankert, ohne dass weitere Kosten anfallen. Art. 1 § 14 Abs. 2 SächsEGovG-E erstreckt diese Verpflichtung auf die Träger der Selbstverwaltung. Bezüglich der Kommunen gilt, dass bei der Datenbefüllung für Amt24 keine neuen Daten erhoben oder erzeugt werden, denn die entsprechenden Daten werden von den Kommunen auch für ihre eigenen Portale benötigt, bzw. die Kommunen sind durch die EU-Dienstleistungsrichtlinie bereits verpflichtet, diese Daten online anzubieten. Durch Amt24 entsteht daher ggf. ein Aufwand für doppelte Datenpflege. Dieser ist jedoch durch die Nutzung neuer Schnittstellen komplett vermeidbar. Durch die Nutzung sog. schreibender Webservices können Daten aus eigenen Systemen automatisch an Amt24 übertragen werden. Aufgrund verschiedenster Einflussfaktoren und unterschiedlicher Gegebenheiten innerhalb der Kommunen sowie bei sonstigen Trägern der Selbstverwaltung ist eine seriöse Schätzung eines verbleibenden Aufwands nicht möglich. Dieser ist jedenfalls als gering

anzusehen und dürfte sich bei kleineren Einheiten, die Daten ggf. manuell pflegen, auf wenige Stunden im Jahr belaufen.

Bezüglich der elektronischen Datenübermittlung (Art. 1 §§ 11 und 15 SächsEGovG-E) verfügen die staatlichen Behörden bereits über Anschlüsse an das Sächsische Verwaltungsnetz und nutzen diese entsprechend. Auch die Schulen sind in das SVN eingebunden, soweit Daten zwischen den Schulen und der Staatsverwaltung ausgetauscht werden. Die Kommunen sind in der Regel bereits über das Kommunale Datennetz angeschlossen. Sofern im Ausnahmefall Einrichtungen des Freistaates oder nichtkommunale Träger der Selbstverwaltung noch nicht an das SVN angeschlossen sind, fallen für diesen Anschluss Kosten an, die vom jeweiligen Anschlusstyp abhängen und im Minimum monatlich ca. 69 EUR betragen. Im Gegenzug entfallen i.d.R. die Kosten für bislang genutzte andere Anschlüsse. Für Kommunen wird ein hinsichtlich der Bandbreite an deren jeweiliger Größe bemessener KDN-Anschluss gegenwärtig zentral aus den Bedarfszuweisungen gemäß SächsFAG finanziert. Individuelle Kosten für die einzelne Kommune fallen nur an, wenn eine höhere Bandbreite oder mehrere Anschlüsse gewünscht werden. Über eine Fortführung der Regelung ist bisher noch keine Entscheidung getroffen. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass Aufbau und Unterhaltung eines kommunalen Basisdatennetzes weiter unterstützt werden.

Die Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung, die in Art. 1 § 12 SächsEGovG-E als Sollvorschrift gesetzlich festgeschrieben wird, basiert im Freistaat auf dem Kabinettsbeschluss 05/0616, der im Rahmen der Haushaltsklausur vom 8. bis zum 10. Juli 2012 gefasst wurde. Hiernach wird die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung bis Ende 2016 in den von den Ressorts gemeldeten Bereichen einheitlich mit dem Softwaresystem VIS.SAX eingeführt. Die Umsetzung ist zunächst für 10.000 Arbeitsplätze unabhängig von der gesetzlichen Regelung vorgesehen, und die dafür notwendigen Finanzmittel sind im Haushalt sowie in der mittelfristigen Finanzplanung verankert. Das Inkrafttreten der Vorschrift vier Jahre nach Verkündung des Gesetzes ermöglicht den weiteren schrittweisen Ausbau für die verbleibenden maximal 4.000 Arbeitsplätze ab 2017. Die entsprechenden Investitions- und Betriebskosten werden kompensiert durch Einsparungen bei Serviceaufgaben in der Registratur und bei Botendiensten, durch interne elektronische Weiterleitung von Posteingängen, durch Reduzierung des Aufwands für Informationsbeschaffung und Aktenführung sowie bei Verbrauchsmaterial. Da außerdem die zentralen Komponenten für den Betrieb der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung dann bereits ausgebaut sind, ist für die Einrichtung weiterer Arbeitsplätze mit sinkenden (Stück-)Kosten zu rechnen. Für die Regelung wurde aus den genannten Gründen ebenfalls ein Haushaltsvorbehalt aufgenommen.

E. Zuständigkeit

Sächsisches Staatsministerium der Justiz und für Europa.

Übersicht über die Auswirkungen der Kabinettsvorlage

- auf den Staatshaushalt (I.),
- die Mittelfristige Finanzplanung (I.),
- die kommunalen Haushalte (II.) und
- Bürger und Unternehmen (IV.)

I. Auswirkungen auf den Landeshaushalt/mittelfristige Finanzplanung

Kosten der in der Kabinettsvorlage vorgeschlagenen Maßnahme und damit verbundene Einnahmen - in T€ - :

Haushalts-/Planungsjahr	Ausgaben		Einnahmen	
	insgesamt	davon bereits im Haushalt/Mipla enthalten	insgesamt	davon bereits im Haushalt/Mipla enthalten
2013	0	0	0	0
2014	5,33	0	0	0
2015	2,05	0	0	0
2016	2,05	0	0	0

II. Auswirkungen auf die Haushalte der Gemeinden, Landkreise und kreisfreien Städte - in T€ - :

	Gemeinden		Landkreise		kreisfreie Städte	
	Ausg.	Einn.	Ausg.	Einn.	Ausg.	Einn.
2013	0	0	0	0	0	0
2014	0	0	0	0	0	0
2015	0	0	0	0	0	0
2016	0	0	0	0	0	0

III. Stellen

Für die in der Kabinettsvorlage vorgeschlagenen Maßnahmen sind folgende Stellen erforderlich:

2013	2014	2015	2016
0	0	0	0

davon bereits im Haushalt oder der Mipla enthalten:

2013	2014	2015	2016
0	0	0	0

IV. Bemerkungen

z. B. über Folgekosten, Finanzielle Auswirkungen bei Dritten usw.

Die Umsetzung des Gesetzes wird über die bezifferbaren Kosten hinaus in einigen Bereichen Folgekosten verursachen, die im Einzelnen nicht seriös mit belastbaren Zahlen dargestellt werden können. In Abstimmung mit dem SMF wurden diejenigen Vorschriften, die insoweit als kritisch identifiziert wurden, unter den Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln durch den Haushaltsgesetzgeber gestellt. Auf die Darstellung zu den einzelnen Vorschriften unter Punkt F. im Vorblatt wird insoweit verwiesen.

Im Hinblick auf weitere IT-Investitionen schafft das Gesetz Rechts- und Investitionssicherheit und beugt einer Zersplitterung vor. Der Freistaat setzt in großem Umfang auf Kosteneindämmung durch die Zentralisierung von E-Government-Komponenten, wie es im Bereich der Basiskomponenten der Fall ist. Dieser Weg ist insbesondere auch für die Kommunen mit erheblichen Einsparungen verbunden.

Gesetz
zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen
und zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für
kommunale Datenverarbeitung
Vom

Artikel 1
Gesetz
zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen
(Sächsisches E-Government-Gesetz – SächsEGovG)

Abschnitt 1
Allgemeine Regelungen

§ 1

Anwendungsbereich

- (1) Das Gesetz regelt die elektronisch unterstützte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Freistaates Sachsen sowie der seiner Aufsicht unterliegenden Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (Träger der Selbstverwaltung). Auf Beliehene finden die Vorschriften dieses Gesetzes für die Träger der Selbstverwaltung Anwendung.
- (2) Das Gesetz gilt nicht für die Tätigkeit des Mitteldeutschen Rundfunks.
- (3) Für die Tätigkeit der Gerichtsverwaltungen und der Behörden der Justizverwaltung einschließlich der ihrer Aufsicht unterliegenden Körperschaften des öffentlichen Rechts gilt dieses Gesetz nur, soweit die Tätigkeit der Nachprüfung durch die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder durch die in verwaltungsrechtlichen Anwalts-, Patentanwalts- und Notarsachen zuständigen Gerichte unterliegt.

§ 2

Elektronische Kommunikation

- (1) Die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung müssen die elektronische Kommunikation ermöglichen. Beliehene sind von dieser Verpflichtung ausgenommen, soweit die elektronische Kommunikation für die ordnungsgemäße Wahrnehmung ihrer Verwaltungsaufgaben nicht erforderlich ist. Für diese elektronische Kommunikation sind Verschlüsselungsverfahren anzubieten und grundsätzlich anzuwenden.
- (2) Die Übermittlung elektronischer Dokumente unter Wahrung der für den Freistaat Sachsen verbindlichen, bundesrechtlichen Voraussetzungen für die Ersetzung der Schriftform ist

durch die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung im Rahmen der Kommunikation nach Absatz 1 zu ermöglichen, soweit nicht wichtige Gründe entgegenstehen und unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung durch den Haushaltsgesetzgeber. Für Möglichkeiten der Schriftformersetzung, die nach Verkündung dieses Gesetzes normiert werden, gilt die Pflicht aus Satz 1 jeweils zwei Jahre nach Inkrafttreten der bundesrechtlichen Vorschrift. Die für die Übermittlung elektronischer Dokumente erforderlichen Informationen sind über die von den Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen jeweils genutzten öffentlich zugänglichen Netze zur Verfügung zu stellen.

§ 3

Elektronische Zahlungsverfahren

Die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung müssen elektronische Zahlungen ermöglichen.

§ 4

Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter

(1) Eine durch Rechtsvorschrift des Freistaates Sachsen bestimmte Pflicht zur Publikation in einem amtlichen Mitteilungs- oder Verkündungsblatt des Bundes, eines Landes oder einer Gemeinde kann unbeschadet des Artikels 76 Abs. 1 und 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen zusätzlich oder ausschließlich durch eine elektronische Ausgabe erfüllt werden, wenn diese über öffentlich zugängliche Netze angeboten wird.

(2) Jede Person muss einen angemessenen Zugang zu der Publikation haben. Es muss die Möglichkeit bestehen, die Publikation zu abonnieren oder elektronisch einen Hinweis auf neue Publikationen zu erhalten. Bei gleichzeitiger Publikation in elektronischer und papiergebundener Form hat die herausgebende Stelle eine Regelung zu treffen, welche Form als die authentische anzusehen ist. Gibt es nur eine elektronische Ausgabe, ist dies sowohl ortsüblich als auch auf geeignete Weise in öffentlich zugänglichen Netzen bekannt zu machen. Gibt es nur eine elektronische Ausgabe oder ist die elektronische Form die authentische, muss die Möglichkeit bestehen, Ausdrücke zu bestellen oder in öffentlichen Einrichtungen auf die Publikation zuzugreifen.

(3) Es ist sicherzustellen, dass die gemäß Absatz 1 elektronisch publizierten Inhalte allgemein und dauerhaft zugänglich sind und eine Veränderung des Inhalts ausgeschlossen ist. In einer über öffentlich zugängliche Netze verbreiteten elektronischen Fassung der Publikation sind jedoch personenbezogene Daten unkenntlich zu machen, wenn der Zweck ihrer Veröffentlichung erledigt ist und eine fortdauernde Veröffentlichung das Recht der betroffenen Person auf informationelle Selbstbestimmung unangemessen beeinträchtigen würde. Ände-

rungen nach Satz 2 müssen als solche erkennbar gemacht werden und den Zeitpunkt der Änderung erkennen lassen.

§ 5

Datenschutz

(1) Zur Gewährleistung des Datenschutzes erstellen und pflegen die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung, die personenbezogene Daten automatisiert verarbeiten, Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte.

(2) Die Regelungen des Gesetzes zum Schutz der informationellen Selbstbestimmung im Freistaat Sachsen (Sächsisches Datenschutzgesetz – SächsDSG) vom 25. August 2003 (SächsGVBl. S. 330), zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. Juli 2011 (SächsGVBl. S. 270), in der jeweils geltenden Fassung, und die spezialgesetzlichen Vorschriften zum Datenschutz, insbesondere die Vorgaben des Telemediengesetzes (TMG) vom 26. Februar 2007 (BGBl. I S. 179), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 31. Mai 2010 (BGBl. I S. 692), in der jeweils geltenden Fassung, bleiben unberührt.

§ 6

Datenschutz bei gemeinsamen Verfahren

(1) Gemeinsame Verfahren sind automatisierte Verfahren, die mehreren datenverarbeitenden Stellen im Sinne von § 3 Abs. 3 SächsDSG das Verarbeiten personenbezogener Daten in oder aus einem Datenbestand ermöglichen. Soweit gemeinsame Verfahren auch Abrufe anderer Stellen ermöglichen sollen, gilt insoweit für die Abrufverfahren § 8 SächsDSG.

(2) Die Beteiligung öffentlicher Stellen im Sinne von § 2 Abs. 1 und 2 SächsDSG sowohl der staatlichen Behörden als auch der Träger der Selbstverwaltung an gemeinsamen Verfahren ist nur zulässig, wenn dies unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und der Aufgaben der beteiligten Stellen angemessen ist. Die Vorschriften über die Zulässigkeit des Verarbeitens der Daten im Einzelfall bleiben unberührt.

(3) Vor der Einrichtung oder wesentlichen Änderung eines gemeinsamen Verfahrens ist eine Vorabkontrolle nach § 10 Abs. 4 SächsDSG durchzuführen und der Sächsische Datenschutzbeauftragte zu hören. Ihm sind die Festlegungen nach Absatz 4 und das Ergebnis der Vorabkontrolle vorzulegen.

(4) Vor der Einrichtung oder wesentlichen Änderung eines gemeinsamen Verfahrens ist über die Angaben nach § 10 Abs. 1 Satz 2 SächsDSG hinaus schriftlich insbesondere festzulegen,

1. welche Verfahrensweise angewendet wird und welche Stelle jeweils für die Festlegung, Änderung, Fortentwicklung und Einhaltung von fachlichen und technischen Vorgaben für das gemeinsame Verfahren verantwortlich ist und

2. welche der beteiligten Stellen jeweils für die Rechtmäßigkeit des Verarbeitens der Daten verantwortlich ist.

Die nach Satz 1 Nr. 1 verantwortlichen Stellen bestimmen eine der beteiligten Stellen, deren Beauftragter für den Datenschutz eine Kopie des von den beteiligten Stellen zu erstellenden Verzeichnisses im Sinne von § 10 Abs. 1 SächsDSG verwahrt. Nach Satz 1 Nr. 1 können auch verantwortliche Stellen bestimmt werden, die andere Stellen mit dem Verarbeiten personenbezogener Daten für das gemeinsame Verfahren beauftragen dürfen. § 7 SächsDSG bleibt im Übrigen unberührt.

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

(6) Die Betroffenen können ihre Rechte nach den §§ 18 bis 22 SächsDSG gegenüber jeder der beteiligten Stellen geltend machen, unabhängig davon, welche Stelle im Einzelfall für das Verarbeiten der jeweiligen Daten nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 2 verantwortlich ist. Die Stelle, an die der Betroffene sich wendet, leitet das Anliegen an die jeweils zuständige Stelle weiter. Der Betroffene ist über die Weiterleitung zu unterrichten.

§ 7

Barrierefreiheit

Die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung sollen die barrierefreie Ausgestaltung der elektronischen Kommunikation und der Verwendung elektronischer Dokumente nach § 3 des Gesetzes zur Verbesserung der Integration von Menschen mit Behinderungen im Freistaat Sachsen (Sächsisches Integrationsgesetz – SächsIntegrG) vom 28. Mai 2004 (SächsGVBl. S. 196), das durch Artikel 14 des Gesetzes vom 14. Juli 2005 (SächsGVBl. S. 167, 176) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, in angemessener Form gewährleisten.

Abschnitt 2

Regelungen für die staatlichen Behörden

§ 8

Bereitstellung von Daten

(1) Stellen staatliche Behörden über öffentlich zugängliche Netze Daten zur Verfügung, an denen ein Nutzungsinteresse, insbesondere ein Weiterverwendungsinteresse zu erwarten ist, so sind grundsätzlich maschinenlesbare Formate zu verwenden. Ein Format ist maschinenlesbar, wenn die enthaltenen Daten durch Software automatisiert ausgelesen und verar-

beitet werden können. Die Daten sollen mit Informationen versehen werden, die Inhalte und Eigenschaften der Daten beschreiben und es ermöglichen, die Daten zu ermitteln, in Verzeichnisse aufzunehmen und zu nutzen (Metadaten).

(2) Weiterverwendung im Sinne von Absatz 1 Satz 1 ist jede Nutzung von Daten, die über die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe hinausgeht; die intellektuelle Wahrnehmung von Daten und die Verwertung des dadurch erlangten Wissens stellen regelmäßig keine Weiterverwendung dar.

(3) Die Staatsregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Bestimmungen für die Nutzung der Daten gemäß Absatz 1 festzulegen. Die Nutzungsbestimmungen sollen die kommerzielle und nichtkommerzielle Nutzung abdecken. Sie sollen insbesondere den Umfang der Nutzung, Nutzungsbedingungen, Gewährleistungs- und Haftungsausschlüsse regeln.

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

(5) Absatz 1 gilt für Daten, die vor dem [einsetzen: Datum des ersten Tages des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] erstellt wurden, nur, wenn sie in maschinenlesbaren Formaten vorliegen.

(6) Absatz 1 gilt nicht, soweit Rechte Dritter, insbesondere der Träger der Selbstverwaltung, entgegenstehen.

§ 9

Interoperabilität und Informationssicherheit

(1) Die staatlichen Behörden haben die informationstechnischen Systeme zur Unterstützung ihrer Verwaltungsprozesse unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung durch den Haushaltsgesetzgeber so auszugestalten, dass ein medienbruchfreier Datenaustausch (Interoperabilität) zwischen ihnen ermöglicht und die Interoperabilität im Verhältnis zu anderen Verwaltungsebenen gefördert wird.

(2) Die staatlichen Behörden treffen angemessene organisatorische und technische Vorkehrungen und sonstige Maßnahmen zur Einhaltung der in § 9 Abs. 2 SächsDSG definierten Schutzziele Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit, Authentizität, Revisionsfähigkeit und Transparenz für die in ihren informationstechnischen Systemen verarbeiteten Daten. Solche Maßnahmen sind angemessen, wenn der dafür erforderliche Aufwand nicht außer Verhältnis zu den Folgen einer Verletzung der Schutzziele steht. Zur Erreichung und Aufrechterhaltung dieses Informationssicherheitsniveaus sind für die staatlichen Behörden die Standards und Kataloge des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik in der jeweils aktuellen Fassung maßgeblich.

§ 10

Basiskomponenten

(1) Basiskomponenten sind durch den Freistaat Sachsen zentral bereitgestellte E-Government-Anwendungen, die der fachunabhängigen oder fachübergreifenden Unterstützung der Verwaltungstätigkeit dienen. Sie können über die informationstechnische Basis des Freistaates Sachsen zur Zentralisierung der Basiskomponenten (E-Government-Plattform) bereitgestellt werden. Die Konzeption und Entwicklung sowie die Pflege, der Betrieb und die Weiterentwicklung der Basiskomponenten erfolgen durch das Staatsministerium der Justiz und für Europa. Für Basiskomponenten zur Nutzung von Geodaten gemäß § 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Geodateninfrastruktur im Freistaat Sachsen (Sächsisches Geodateninfrastrukturgesetz – SächsGDIG) vom 19. Mai 2010 (SächsGVBl. S. 134), in der jeweils geltenden Fassung, erfolgen die Konzeption und Entwicklung sowie die Pflege und Weiterentwicklung durch das Staatsministerium des Innern. Für Basiskomponenten zur Unterstützung von Zahlungs- und Abrechnungsvorgängen erfüllt das Staatsministerium der Justiz und für Europa die Aufgaben nach Satz 3 im Benehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen.

(2) Die staatlichen Behörden, die sich für die Unterstützung ihrer Verwaltungsprozesse durch informationstechnische Systeme entschieden haben, sind verpflichtet, bei der Einführung neuer informationstechnischer Systeme und bei wesentlichen Änderungen der eingesetzten informationstechnischen Systeme die hierfür einsetzbaren Basiskomponenten zu nutzen. Dies gilt nicht, soweit durch die Nutzung einer Basiskomponente entgegenstehende Verpflichtungen des Freistaates Sachsen verletzt würden, die vor der Verkündung dieses Gesetzes und mit Zustimmung der Staatsregierung begründet wurden. Auf Antrag kann das Staatsministerium der Justiz und für Europa Ausnahmen von der Nutzungspflicht nach Satz 1 zulassen. Anderen, nicht zu ihrer Nutzung verpflichteten Behörden kann der Freistaat Sachsen Basiskomponenten zur Verfügung stellen.

(3) Die staatlichen Behörden sind verpflichtet, diejenigen Daten elektronisch zur Verfügung zu stellen und mindestens einmal jährlich zu aktualisieren, die für den Betrieb der im Freistaat Sachsen als Zuständigkeitsfinder eingesetzten Basiskomponente notwendig sind. Zu diesen Daten zählen insbesondere die Stammdaten der jeweiligen Behörde und elektronische Verweisungen auf die von der jeweiligen Behörde über öffentlich zugängliche Netze schon bereitgestellten elektronischen Formulare.

(4) Die Staatsregierung bestimmt unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung durch den Haushaltsgesetzgeber die Basiskomponenten im Sinne von Absatz 1 Satz 1 durch Rechtsverordnung abschließend. Sie kann in dieser Rechtsverordnung für die Verpflichtung zur Nutzung nach Absatz 2 Satz 1 Übergangsfristen festlegen und berücksichtigt dabei insbesondere den Bestand der vor Inkrafttreten dieses Gesetzes durch den Freistaat Sachsen eingesetzten informationstechnischen Systeme. Die Staatsre-

gierung wird ferner ermächtigt die Ausgestaltung einzelner Basiskomponenten unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung durch den Haushaltsgesetzgeber durch Rechtsverordnung zu regeln. Die Rechtsverordnungen nach Satz 3 können insbesondere Regelungen enthalten über

1. die Daten, die gemäß Absatz 3 für den Betrieb des im Freistaat Sachsen eingesetzten Zuständigkeitsfinders notwendig und daher von den staatlichen Behörden zu übermitteln sind,
2. Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards sowie
3. die von der konkreten Basiskomponente zu verarbeitenden personenbezogenen Daten.

§ 11

Datenübermittlung

Die elektronische Übermittlung von Daten in einer zur dauerhaften Wiedergabe geeigneten Form (elektronische Datenübermittlung) zwischen den staatlichen Behörden ist über ein informationstechnisches Netz zu führen, das deren informationstechnische Netze verbindet (Sächsisches Verwaltungsnetz).

§ 12

Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung

(1) Die staatlichen Behörden sollen, soweit nicht wichtige Gründe entgegenstehen und unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung durch den Haushaltsgesetzgeber, die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einsetzen. Hierbei sind die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung und ordnungsmäßiger Aufbewahrung zu beachten.

(2) Zwischen staatlichen Behörden, die die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung einsetzen, sollen, soweit nicht wichtige Gründe entgegenstehen und unter dem Vorbehalt der Bereitstellung von Haushaltsmitteln für die Umsetzung durch den Haushaltsgesetzgeber, Akten und sonstige Daten elektronisch übermittelt werden.

(3) Soweit ein Recht auf Akteneinsicht besteht, können die staatlichen Behörden, die Akten elektronisch führen, Akteneinsicht insbesondere dadurch gewähren, dass sie einen Aktendruck zur Verfügung stellen, die elektronischen Dokumente auf einem Bildschirm wiedergeben, elektronische Dokumente übermitteln oder den elektronischen Zugriff auf den Inhalt der Akten gestatten.

(4) In Papierform eingereichte Schriftstücke und sonstige Unterlagen sollen zur Ersetzung des Originals in ein elektronisches Dokument übertragen werden, soweit dies unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit den Grundsätzen ordnungsgemäßer Aktenführung und ordnungsmäßiger Aufbewahrung entspricht. Es ist sicherzustellen,

dass die bildliche und inhaltliche Übereinstimmung mit dem Original besteht und nachvollzogen werden kann, wann und durch wen die Unterlagen übertragen wurden. Nach der Übertragung in elektronische Dokumente sollen die Originale, die nicht zurückgegeben wurden, vernichtet werden, sobald eine weitere Aufbewahrung nicht mehr aus rechtlichen Gründen oder zur Qualitätssicherung des Übertragungsvorgangs erforderlich ist.

(5) Soweit es zur Erhaltung der Lesbarkeit erforderlich ist, können elektronisch gespeicherte Akten oder Aktenteile in ein anderes elektronisches Format überführt werden. Absatz 4 Satz 2 gilt entsprechend.

(6) Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung sind technisch so zu gestalten, dass sie auch von Menschen mit Behinderungen grundsätzlich uneingeschränkt genutzt werden können.

Abschnitt 3

Regelungen für die Träger der Selbstverwaltung

§ 13

Interoperabilität und Informationssicherheit

(1) Für die an E-Government beteiligten Träger der Selbstverwaltung gilt § 9 Abs. 2 Satz 1 und 2 entsprechend.

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

§ 14

Basiskomponenten

(1) Die in § 10 Abs. 1 Satz 3 und 4 benannten Behörden können Basiskomponenten auch den Trägern der Selbstverwaltung zur Verfügung stellen. Die im Freistaat Sachsen als Zuständigkeitsfinder eingesetzte Basiskomponente gemäß § 10 Abs. 3 wird den Trägern der Selbstverwaltung zur Verfügung gestellt.

(2) § 10 Abs. 3 gilt für die Träger der Selbstverwaltung entsprechend. Die Vorgaben der Rechtsverordnungen gemäß § 10 Abs. 4 Satz 3 und 4 gelten auch für die Träger der Selbstverwaltung, soweit sie Basiskomponenten nutzen oder gemäß Satz 1 in Verbindung mit § 10 Abs. 3 zur Bereitstellung elektronischer Daten verpflichtet sind.

(3) Dem IT-Kooperationsrat im Sinne von § 18 und den Trägern der Selbstverwaltung ist möglichst frühzeitig vor Erlass einer Rechtsverordnung nach § 10 Abs. 4 Satz 3, die Rege-

lungen gemäß § 10 Abs. 4 Satz 4 Nr. 1 enthält, Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Ein Hinweis auf diese Gelegenheit wird im Sächsischen Amtsblatt veröffentlicht. Beschließt der IT-Kooperationsrat daraufhin eine Empfehlung im Sinne von § 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6, ist diese bei Erlass der Rechtsverordnung zu berücksichtigen.

§ 15

Datenübermittlung

(1) Die verwaltungsebenenübergreifende elektronische Datenübermittlung im Sinne von § 11 zwischen den staatlichen Behörden und den Trägern der Selbstverwaltung wird über das Sächsische Verwaltungsnetz geführt. Die kommunalen Träger der Selbstverwaltung können dabei den Zugang zu dem Sächsischen Verwaltungsnetz über das Kommunale Datennetz und die nichtkommunalen Träger der Selbstverwaltung über einen unmittelbaren Anschluss herstellen. Alternativ können die Träger der Selbstverwaltung den Zugang zu dem Sächsischen Verwaltungsnetz über eine Schnittstelle herstellen, die eine vergleichbare Funktionalität und eine gleichwertige Informationssicherheit gewährleistet. Satz 1 gilt nicht, soweit für einzelne Fachverfahren spezielle Rechtsvorschriften eine zuverlässige und sichere Datenübermittlung gewährleisten.

(2) Die Staatsregierung wird ermächtigt, die Eigenschaften der Schnittstelle gemäß Absatz 1 Satz 3 durch Rechtsverordnung näher zu bestimmen, soweit dies zur Wahrung der Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 3 erforderlich ist. Die mit den Festlegungen verbundenen Auswirkungen für die gemäß Absatz 1 Satz 3 gebotene Funktionalität und Informationssicherheit und die damit eventuell verbundenen Haushaltsfolgen sind vor Erlass der Rechtsverordnung zu benennen. Der für diese Ausführungen erforderliche Aufwand darf nicht außer Verhältnis zu den erwarteten Haushaltsfolgen stehen. In dieser Rechtsverordnung können Vorgaben vorgesehen werden zu

1. der Informationssicherheit für die in § 9 Abs. 2 SächsDSG definierten Schutzziele Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit,
2. der Art der Datenverbindung,
3. der Mindest-Verfügbarkeit der Datenverbindung,
4. der Mindest-Bandbreite der Datenverbindung,
5. den für die Datenverbindung eingesetzten Protokollen,
6. der verwendeten Systeminfrastruktur und
7. der internen Organisation, die durch die jeweiligen Anbieter der Datenverbindung zu berücksichtigen sind.

Vom IT-Kooperationsrat und den Trägern der Selbstverwaltung sind frühzeitig Stellungnahmen einzuholen. Beschließt der IT-Kooperationsrat daraufhin eine Empfehlung im Sinne von

§ 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6, ist diese bei Erlass der Rechtsverordnung zu berücksichtigen. Gleiches gilt für die Stellungnahmen der Träger der Selbstverwaltung.

(3) Werden dem Freistaat Sachsen Anforderungen für die Zugangsschnittstellen zu dem Verbindungsnetz im Sinne von Artikel 91c Abs. 4 Satz 1 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland durch Beschlüsse des IT-Planungsrates als Koordinierungsgremium gemäß § 1 in Verbindung mit § 4 des Gesetzes über die Verbindung der informationstechnischen Netze des Bundes und der Länder (Gesetz zur Ausführung von Artikel 91c Absatz 4 des Grundgesetzes – IT-NetzG) vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702, 2706), in der jeweils geltenden Fassung, vorgegeben, sind diese Standards durch die Träger der Selbstverwaltung bei den von ihnen eingesetzten und mit dem Verbindungsnetz zumindest mittelbar verbundenen informationstechnischen Systemen einzuhalten.

§ 16

Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung

Soweit die Träger der Selbstverwaltung sich für die elektronische Vorgangsbearbeitung oder Aktenführung entscheiden, gilt § 12 Abs. 1 Satz 2, Abs. 4 und 5 entsprechend.

Abschnitt 4 Organisation

§ 17

Zentrale Einrichtungen des Freistaates Sachsen

(1) Die obersten Staatsbehörden entsenden Vertreter in ein Koordinierungsgremium, das ressortübergreifende Entscheidungen zu Fragen der Informationstechnologie (IT) und des E-Governments im Freistaat Sachsen trifft. Grundsätzliche oder weittragende Fragen von allgemeiner politischer, wirtschaftlicher, sozialer, finanzieller oder kultureller Bedeutung bereitet es zur Entscheidung für die Staatsregierung vor. Soweit aufgrund der von dem Koordinierungsgremium behandelten Fragen Haushaltsfolgen zu erwarten sind, sollen vor der Entscheidung diese Folgen und die weiteren, sich aus der Entscheidung dieser Frage ergebenden wesentlichen Auswirkungen gemäß § 7 Abs. 2 der Haushaltsordnung des Freistaates Sachsen (Sächsische Haushaltsordnung – SäHO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. April 2001 (SächsGVBl. S. 153), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Dezember 2012 (SächsGVBl. S. 725) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, dargestellt werden.

(2) Die Staatsregierung ernennt einen Beauftragten für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen. Er ist in den Bereichen IT und E-Government insbesondere zuständig für

1. die Koordinierung der strategischen und operativen Führung der Verwaltung des Freistaates Sachsen im Rahmen der Entscheidungen der Staatsregierung und des Koordinierungsgremiums der Staatsregierung nach Absatz 1,
2. die Zusammenarbeit mit den übrigen Ländern, dem Bund, der Europäischen Union und internationalen Partnern, wenn mehr als eine oberste Staatsbehörde betroffen ist, sowie mit den Kommunen des Freistaates Sachsen und
3. die Vertretung des Freistaates Sachsen in Gremien, insbesondere im IT-Planungsrat.

Er ist an allen Gesetzgebungsverfahren und anderen Regierungsvorhaben zu beteiligen, bei denen IT- und E-Government-Fragen zu berücksichtigen sind.

§ 18

Sächsischer IT-Kooperationsrat

(1) Der Freistaat Sachsen und die sächsischen Kommunen arbeiten bei dem Ausbau ihrer informationstechnischen Systeme zusammen. Ziel dieser Kooperation ist insbesondere die Einführung elektronischer, verwaltungsebenenübergreifend interoperabler und sicherer Verwaltungsprozesse.

(2) Der IT-Kooperationsrat ist das gemeinsame Gremium für diese Zusammenarbeit. Dem IT-Kooperationsrat gehören für den Freistaat Sachsen neben dem Beauftragten für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen je ein Vertreter der Staatskanzlei und des Staatsministeriums des Innern an. Für die Kommunen gehören dem IT-Kooperationsrat drei Mitglieder an, von denen je ein Mitglied durch den Sächsischen Städte- und Gemeindetag, den Sächsischen Landkreistag und die Sächsische Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung entsandt wird. Der IT-Kooperationsrat wird vom Beauftragten für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen geleitet. Je ein Vertreter des Sächsischen Datenschutzbeauftragten und des Staatsministeriums der Justiz und für Europa sind beratende Mitglieder des IT-Kooperationsrates. Durch den IT-Kooperationsrat können bei Bedarf externe Dritte mit zusätzlichem Fachwissen, insbesondere Vertreter einzelner Kommunen, beratend hinzugezogen werden.

(3) 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 Vertrages über die Errichtung des IT-Planungsrats und über die Grundlagen der Zusammenarbeit beim Einsatz der Informationstechnologie in den Verwaltungen von Bund und Ländern (Vertrag zur Ausführung von Artikel 91c GG) vom

20. November 2009 (SächsGVBl. 2010, S. 44) fasst, und den Bund-Länder-Beschlüssen im Bereich IT und E-Government,

3. der Weiterentwicklung der Strategie für IT und E-Government des Freistaates Sachsen und der E-Government-Umsetzungsplanung des Freistaates Sachsen und der sächsischen Kommunen sowie zur Steuerung der Schlüsselprojekte aus dieser E-Government-Umsetzungsplanung,
4. der Weiterentwicklung der Basiskomponenten und des Sächsischen Verwaltungsnetzes sowie zu Strategien für die E-Government-Plattform,
5. landesspezifischen Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards für verwal- tungsebenenübergreifende elektronische Verwaltungsprozesse der im Freistaat Sachsen eingesetzten informationstechnischen Systeme,
6. der Festlegung der gemäß § 10 Abs. 3 und 4 Satz 3 und 4 Nr. 1 in Verbindung mit § 14 Abs. 2 elektronisch zu liefernden Daten für die im Freistaat Sachsen als Zuständigkeits- finder eingesetzte Basiskomponente und den Anforderungen an die alternative Schnitt- stelle für den Netzzugang gemäß § 15 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 2 und
7. den elektronischen Kommunikations- und Zahlungsverfahren, die einheitlich im gesamten Freistaat Sachsen von den staatlichen Behörden und den sächsischen Kommunen gleichermaßen angeboten werden sollen.

§ 17 Abs. 1 Satz 3 gilt für die Beschlüsse des IT-Kooperationsrates entsprechend.

(4) Die Beschlüsse des IT-Kooperationsrates werden einstimmig gefasst.

(5) Der IT-Kooperationsrat wird durch eine Geschäftsstelle bei dem Staatsministerium der Justiz und für Europa unterstützt.

Abschnitt 5

Schlussvorschriften

§ 19

Verhältnis zum Verwaltungsrecht

(1) Unberührt bleibt § 1 Satz 1 des Gesetzes zur Regelung des Verwaltungsverfahrens- und des Verwaltungszustellungsrechts für den Freistaat Sachsen (SächsVwVfZG) vom 19. Mai 2010 (SächsGVBl. S. 142), das durch Artikel 3 des Gesetzes vom 12. Juli 2013 (SächsGVBl. S. 503, 553) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, in Verbindung mit § 3a des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 3 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749, 2753) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung.

(2) Ebenfalls unberührt bleibt § 123 Abs. 5 der Gemeindeordnung für den Freistaat Sachsen (SächsGemO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. März 2003 (SächsGVBl. S. 55,

159), die zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 28. März 2013 (SächsGVBl. S. 158) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung.

§ 20

Experimentierklausel

(1) Die jeweils fachlich zuständige oberste Staatsbehörde wird ermächtigt, zur Einführung und Fortentwicklung des E-Governments im Benehmen mit dem Beauftragten für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen und nach Zustimmung des Staatsministeriums des Innern sowie im Falle der Nummer 3 im Einvernehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung sachlich und räumlich begrenzte Ausnahmen von der Anwendung folgender landesrechtlicher Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungskostenregelungen für einen Zeitraum von höchstens drei Jahren zuzulassen:

1. Zuständigkeits- und Formvorschriften gemäß § 1 Satz 1 SächsVwVfZG in Verbindung mit den §§ 3, 3a, 33, 34, 37 Abs. 2 bis 5, §§ 41, 57, 64 und 69 Abs. 2 VwVfG,
2. § 4 Abs. 1 SächsVwVfZG in Verbindung mit § 5 Abs. 4 bis 7, §§ 5a und 10 Abs. 2 des Verwaltungszustellungsgesetzes (VwZG) vom 12. August 2005 (BGBl. I S. 2354), das zuletzt durch Artikel 2 Abs. 2 des Gesetzes vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044, 3046) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, und
3. § 3 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes über den einheitlichen Ansprechpartner im Freistaat Sachsen (SächsEAG) vom 13. August 2009 (SächsGVBl. S. 446), das zuletzt durch Artikel 40 des Gesetzes vom 27. Januar 2012 (SächsGVBl. S. 130, 146) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, in Verbindung mit § 1 des Verwaltungskostengesetzes des Freistaates Sachsen (SächsVwKG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. September 2003 (SächsGVBl. S. 698), das zuletzt durch Artikel 31 des Gesetzes vom 27. Januar 2012 (SächsGVBl. S. 130, 144) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung.

(2) Das Gleiche gilt für sonstige Zuständigkeitsvorschriften in Fachgesetzen.

§ 21

Evaluierung

(1) Die Staatsregierung legt dem Landtag drei Jahre nach Verkündung dieses Gesetzes einen Bericht vor, in dem sie darlegt,

1. welche Auswirkungen dieses Gesetz insbesondere auf die Entwicklung des E-Governments im Freistaat Sachsen hat,
2. welche Projekte auf der Basis der Experimentierklausel des § 20 durchgeführt wurden,
3. wie sich Datenschutz, Informationssicherheit und Barrierefreiheit in den informationstechnischen Systemen des Freistaates Sachsen entwickelt haben,

4. welche Kosten und Nutzen bei der Umsetzung des Gesetzes entstanden sind und
 5. ob eine Weiterentwicklung der Vorschriften dieses Gesetzes erforderlich ist.
- (2) Nach der Evaluierung gemäß Absatz 1 werden dem Landtag entsprechende Erfahrungsberichte jeweils nach Ablauf weiterer vier Jahre vorgelegt.

§ 22

Einschränkung eines Grundrechtes

Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung nach Artikel 33 der Verfassung des Freistaates Sachsen wird durch die §§ 6, 10 Abs. 4 Satz 3 und 4 Nr. 3 eingeschränkt.

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung

Das Gesetz über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung (SAKDG) vom 15. Juli 1994 (SächsGVBl. S. 1432), zuletzt geändert durch Artikel 12 des Gesetzes vom 13. Dezember 2012 (SächsGVBl. S. 725, 733), wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:
 - a) Absatz 2 wird aufgehoben.
 - b) Die Absätze 3 bis 6 werden die Absätze 2 bis 5.
2. § 12 wird aufgehoben.

Artikel 3

Inkrafttreten

- (1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft, soweit in den Absätzen 2 und 3 nichts anderes bestimmt ist.
- (2) Artikel 1 § 2 Abs. 2 Satz 1 und § 10 Abs. 2 Satz 1 tritt am [einsetzen: Datum des ersten Tages des vierundzwanzigsten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.
- (3) Artikel 1 § 12 Abs. 1 Satz 1 tritt am [einsetzen: Datum des ersten Tages des achtundvierzigsten auf die Verkündung folgenden Kalendermonats] in Kraft.

Begründung

zum Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen und zur Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung

INHALTSÜBERSICHT

A. Allgemeiner Teil

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen (Sächsisches E-Government-Gesetz – SächsEGovG)

Zu Abschnitt 1 Allgemeine Regelungen

Zu § 1 Anwendungsbereich

Zu § 2 Elektronische Kommunikation

Zu § 3 Elektronische Zahlungsverfahren

Zu § 4 Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter

Zu § 5 Datenschutz

Zu § 6 Datenschutz bei gemeinsamen Verfahren

Zu § 7 Barrierefreiheit

Zu Abschnitt 2 Regelungen für die staatlichen Behörden

Zu § 8 Bereitstellung von Daten

Zu § 9 Interoperabilität und Informationssicherheit

Zu § 10 Basiskomponenten

Zu § 11 Datenübermittlung

Zu § 12 Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung

Zu Abschnitt 3 Regelungen für die Träger der Selbstverwaltung

Zu § 13 Interoperabilität und Informationssicherheit

Zu § 14 Basiskomponenten

Zu § 15 Datenübermittlung

Zu § 16 Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung

Zu Abschnitt 4 Organisation

Zu § 17 Zentrale Einrichtungen des Freistaates Sachsen

Zu § 18 Sächsischer IT-Kooperationsrat

Zu Abschnitt 5 Schlussvorschriften

Zu § 19 Verhältnis zum Verwaltungsrecht

Zu § 20 Experimentierklausel

Zu § 21 Evaluierung

Zu § 22 Einschränkung eines Grundrechtes

Zu Artikel 2 Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung

Zu Artikel 3 Inkrafttreten

A. Allgemeiner Teil

Ziel und Gegenstand des Gesetzes

Die intensive Nutzung moderner Informationstechnologien in der Exekutive wird inzwischen allgemein unter dem Begriff „E-Government“ als Kurzform zu „electronic government“ erfasst und ist ein zentrales Element der Verwaltungsmodernisierung¹ mit dem Ziel der Erhöhung der Leistungsfähigkeit und der Verbesserung der Effizienz der öffentlichen Verwaltung. Die Möglichkeiten moderner Informationstechnologien ergänzt durch eine strikte Orientierung an den Anwenderbedürfnissen bieten ein erhebliches Potenzial, die Stellung des Freistaates Sachsen im europaweiten Standortwettbewerb weiter zu stärken.

Zudem wird im europäischen Binnenmarkt der flächendeckende Einsatz moderner Informationstechnologien in der öffentlichen Verwaltung verstärkt erforderlich sein, um die Anforderungen an die Leistungsfähigkeit und Schnelligkeit der Verwaltungsverfahren erfüllen zu können. Schon jetzt folgen aus der Umsetzung der EU-Dienstleistungsrichtlinie² für die europaweite elektronische Kommunikation der Verwaltungsbehörden Vorgaben, die eine Herausforderung für alle Träger der öffentlichen Verwaltung im Freistaat Sachsen darstellen. Der vorliegende Gesetzentwurf schafft den notwendigen rechtlichen Rahmen für die nachhaltige Bewältigung dieser Anforderungen an eine moderne und leistungsfähige Verwaltung im europäischen Binnenmarkt.

Grundgedanke des Gesetzes ist dabei die Erkenntnis, dass E-Government nicht die bloße Ergänzung bestehender Verwaltungsverfahren um Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation darstellt. Vielmehr können die modernen Informationstechnologien nur dann mit hinreichendem Nutzen für alle Beteiligten eingesetzt werden, wenn im Rahmen des E-Governments die Ablauf- und Organisationsprozesse in der öffentlichen Verwaltung analysiert und gegebenenfalls umstrukturiert werden. Die Effizienz des Einsatzes moderner Informationstechnologien wird dementsprechend durch die Qualität der Verwaltungsprozesse bestimmt. Dies gilt auch für die Prozesse, die durch die verwaltungsebenenübergreifende Zusammenarbeit der unterschiedlichen Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen geprägt werden. Die Unterstützung durch Informationstechnologien setzt daher unmittelbar bei der Gestaltung der Verwaltungsprozesse an.

¹ Dies ist nach dem „Siebten Zwischenbericht der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘ – Demokratie und Staat“ (BT-Drs. 17/12290 vom 6. Februar 2013) inzwischen unstrittig (a.a.O. S. 51 unter Nr. 3.2).

² Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 vom 27. Dezember 2006, S. 36).

Als entscheidend für die Erreichung der angestrebten Leistungs- und Effizienzsteigerungen erweist sich insbesondere die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Träger der sächsischen Verwaltung. Für die verwaltungsebenenübergreifende Kooperation schafft dieses Gesetz den institutionellen Rahmen. Die Selbstverwaltungsrechte der Kommunen und sonstigen Träger der Selbstverwaltung werden dabei durch die übersichtlich in einem gesonderten Abschnitt zusammengefassten Vorgaben gewahrt, die ihnen – gegenüber den Anforderungen für staatliche Behörden – zumeist einen weiteren Gestaltungsspielraum belassen. Lediglich die für die Verwirklichung eines verwaltungsebenenübergreifenden E-Governments fundamentalen Bereiche der elektronischen Kommunikation, Zahlungsverfahren und amtlichen Publikationen sowie des Datenschutzes und der Barrierefreiheit werden für staatliche Behörden und für die Träger der Selbstverwaltung vorab einheitlich normiert.

Insgesamt wird das Gesetz einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, dass Bürger und Unternehmen im Freistaat Sachsen elektronisch unterstützte Verwaltungsleistungen in entsprechender Qualität von effizient arbeitenden, leistungsstarken Verwaltungsbehörden insbesondere auf staatlicher und kommunaler Ebene gleichermaßen abrufen können.

Wesentliche Regelungsgegenstände

Die wesentlichen Regelungsgegenstände des Gesetzes sind:

1. Impulse für die Intensivierung der IT-Unterstützung

Für die elektronische Kommunikation und Zahlungsverfahren, elektronische Verwaltungspublikationen sowie die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung enthält das Gesetz Regelungen zu deren Einführung oder Erweiterung. Dabei werden die Anforderungen an die Barrierefreiheit konkretisiert und dadurch sowohl die Interessen der verwaltungsinternen Nutzer der informationstechnischen Systeme als auch die Belange der Bürger und Unternehmen gewahrt. Darüber hinaus wird den Erfordernissen der Informationssicherheit und des Datenschutzes insbesondere mit Vorgaben zur Übermittlung elektronischer Daten und für gemeinsame automatisierte Verwaltungsverfahren Rechnung getragen.

2. Einrichtung einheitlicher elektronischer Kommunikations- und Bezahlmöglichkeiten

Den Kontakt der Bürger und Unternehmen zu den Behörden und Verwaltungseinrichtungen wird das E-Government insbesondere durch die Ermöglichung elektronischer Kommunikation und bargeldloser Zahlungsverfahren erleichtern. Zudem wird der IT-Kooperationsrat berechtigt, elektronische Kommunikationswege und Zahlungsverfahren für ein einheitliches Angebot der staatlichen Behörden und sächsischen Kommunen zu empfehlen.

3. Institutioneller Rahmen

Für nachhaltige Fortschritte im Bereich des E-Governments, als einem die gesamte Verwaltung durchdringenden Querschnittsthema, müssen innerhalb der Staatsverwaltung und mit den Trägern der Selbstverwaltung vielfältige Abstimmungen getroffen werden. Das Gesetz schafft und aktualisiert den institutionellen Rahmen hierfür, indem die Koordinierungsgremien der Staatsregierung und für die Zusammenarbeit mit den Kommunen im Freistaat Sachsen benannt sowie in ihrer Zusammensetzung und ihren Aufgaben beschrieben werden.

4. Verwaltungsebenenübergreifende Bezüge

Das Gesetz reagiert auf die in Artikel 91c des Grundgesetzes (GG) vorgesehene und durch das IT-Netz-Gesetz und den Vertrag zur Ausführung von Artikel 91c GG (IT-Staatsvertrag) ausgestaltete Bund-Länder-Zusammenarbeit. Daher enthält das Gesetz Durchleitungsnormen, aufgrund derer die Vorgaben, die der für die Bund-Länder-Kooperation staatsvertraglich eingerichtete IT-Planungsrat beschließt und die den Freistaat Sachsen verpflichten, auch für die Träger der Selbstverwaltung gelten. Außerdem berücksichtigt das Gesetz die Bundesgesetze zur elektronischen Unterstützung der Erfüllung von Staatsaufgaben. Dies sind

das am 25. Juli 2013 verkündete E-Government-Gesetz des Bundes (BEGovG)³ und das am 16. Oktober 2013 verkündete E-Justiz-Gesetz (ERVG)⁴. Ebenfalls berücksichtigt wurde der Diskussionsentwurf des Bundesjustizministeriums für ein Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in Strafsachen⁵.

5. Begleitung der Fortentwicklung des E-Governments

Zur Einführung und Erprobung von neuen E-Government-Elementen sieht das Gesetz eine Experimentierklausel vor, die es erlaubt, in einer zeitlich befristeten Erprobungsphase von im Einzelfall entgegenstehenden Verwaltungsverfahrensvorschriften abzuweichen. Parallel hierzu wird die kontinuierliche Evaluierung der Normen des Gesetzes durch Berichte über deren praktische Auswirkungen sichergestellt.

³ Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (EGovGuÄndG), BGBl. I S. 2749.

⁴ Das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten, BGBl. I S. 3786.

⁵ Vgl. http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Diskussionsentwurf_Gesetz_zur_Einfuehrung_der_elektronischen_Akte_in_Strafsachen.pdf?__blob=publicationFile (Stand: Juni 2012).

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen (Sächsisches E-Government-Gesetz – SächsEGovG)

Zu Abschnitt 1

Allgemeine Regelungen

Zu § 1

Anwendungsbereich

Zu Absatz 1

Der in Absatz 1 Satz 1 bestimmte Anwendungsbereich geht von der wortgleichen Formulierung in § 1 Satz 1 SächsVwVfZG aus und orientiert sich begrifflich an den verfassungsrechtlichen Vorgaben für die sächsische Verwaltung. Danach wird die Verwaltung im Freistaat Sachsen gemäß Art. 82 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf) durch die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung ausgeübt. Zu den Trägern der Selbstverwaltung zählen gemäß Art. 82 Abs. 2 Satz 1 SächsVerf die Gemeinden, Landkreise und andere Gemeindeverbände als kommunale Träger der Selbstverwaltung und nach Art. 82 Abs. 3 SächsVerf andere öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen nach Maßgabe der Gesetze als nichtkommunale Träger der Selbstverwaltung.

Für die von den Regelungen des Gesetzes erfassten Verwaltungseinheiten außerhalb der unmittelbaren Staatsverwaltung wird mithin auf die in Art. 82 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 SächsVerf verwendete und in Absatz 1 Satz 1 legaldefinierte Formulierung „Träger der Selbstverwaltung“ zurückgegriffen. Ebenso wurde der im Gesetz (z. B. in § 15 Abs. 1 Satz 2) verwendete Begriff der „kommunalen Träger der Selbstverwaltung“ aus der Sächsischen Verfassung übernommen, der dort in Art. 85 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2, 87 Abs. 1 und 90 wiederholt Erwähnung findet. Soweit Aussagen sowohl zu den staatlichen Behörden als auch zu den Trägern der Selbstverwaltung getroffen werden (z. B. in § 2 Abs. 2 Satz 3), wird die übergreifende Formulierung der „Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen“ verwendet.

Damit werden von den Regelungen dieses Gesetzes neben den staatlichen Behörden auch die der Aufsicht des Freistaates Sachsen unterliegenden Träger der Selbstverwaltung erfasst. Behörden in diesem Sinne sind in Übereinstimmung mit (dem nach § 1 Satz 1 Sächs-

VwVfZG auch im Freistaat Sachsen anwendbaren) § 1 Abs. 4 VwVfG alle Stellen, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnehmen. Zu den Trägern der Selbstverwaltung gehören neben den Kommunen (Gemeinden, Landkreise und andere Gemeindeverbände) auch nichtkommunale Behörden und Einrichtungen wie Hochschulen und Kammern sowie deren Zusammenschlüsse.

Neben den allgemeinen Verwaltungsbehörden, die aufgrund des SächsVwVfZG handeln, werden durch Absatz 1 Satz 1 auch die Behörden der Finanz- und Sozialverwaltung erfasst, die aufgrund der verfahrensrechtlichen Spezialregelungen in der Abgabenordnung (AO) und den Sozialgesetzbüchern I und X (SGB I und X) tätig werden. Die Regelungen dieses Gesetzes sind nicht auf die vorrangig bundesrechtlich geregelten Fachverfahren bezogen, sondern betreffen organisatorische Fragen, wie z. B. Vorgaben für sichere Netzzugänge. Entsprechend verfügt der Freistaat Sachsen, selbst soweit eine Überschneidung zu den bundesrechtlichen Regelungen der AO, den SGB I und X oder dem BEGovG vorliegt, gemäß Art. 84 Abs. 1 Satz 2 und 5 GG über eine durch den Bund nicht einschränkbare Kompetenz zum Erlass abweichender Regelungen. Da dieses Gesetz zudem die Vorgaben der AO, der SGB I und X und insbesondere des BEGovG lediglich punktuell und widerspruchsfrei ergänzt, ergibt sich auch für die Verwaltungstätigkeit der Finanz- oder Sozialbehörden keine Kollisionssituation. Mithin sprechen weder verfassungsrechtliche Vorgaben noch verwaltungspraktische Gründe gegen diese im Interesse einheitlicher Regelungen im Freistaat Sachsen weit gefasste Regelung des Anwendungsbereiches.

Beliehene, d. h. natürliche oder juristische Personen des Privatrechts, denen durch oder aufgrund eines Gesetzes hoheitliche Befugnisse übertragen wurden, werden ebenfalls von dem weiten Behördenbegriff des § 1 Abs. 4 VwVfG erfasst. Je nach beleihendem Verwaltungsträger sind sie allerdings entweder dem Freistaat Sachsen selbst zuzurechnen, so dass für sie grundsätzlich die strengeren Regelungen des Abschnittes 2 gelten würden, oder den Trägern der Selbstverwaltung, wobei sie dann den Regelungen des Abschnittes 3 unterliegen. Eine solche Differenzierung entspricht jedoch nicht den eher begrenzten Ressourcen der Beliehenen. Die Vorschriften des Abschnittes 2 gelten daher nur für die staatlichen Behörden, während auf die Beliehenen nach Absatz 1 Satz 2 die Vorschriften für die Träger der Selbstverwaltung Anwendung finden, in denen weniger strenge Verpflichtungen enthalten sind und die daher weitere Spielräume belassen. Die Beliehenen müssen mithin unabhängig von dem sie beleihenden Rechtsträger neben den allgemeinen Vorschriften, insbesondere des Abschnittes 1, nur die Vorgaben des Abschnittes 3 beachten und umsetzen.

Zu Absatz 2

Nach Absatz 2 wird – in Anlehnung an die Ausnahme des § 2 Abs. 3 SächsVwVfZG – die Tätigkeit des Mitteldeutschen Rundfunks nicht von diesem Gesetz erfasst.

Zu Absatz 3

Durch Absatz 3 wird die Tätigkeit der Justiz teilweise vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen. Die Regelung entspricht dem wortgleichen § 2 Abs. 3 Nr. 1 VwVfG und gewährleistet den Schutz der Judikative, die wie die Legislative eigenständig neben der von diesem Gesetz erfassten Exekutive steht. Gleichzeitig sichert die Formulierung ab, dass dieses Gesetz genauso wie das Verwaltungsverfahrensgesetz für den zur Exekutive zählenden Bereich der Justizverwaltung gilt. Aus Absatz 3 ergibt sich also, dass dieses Gesetz für die Tätigkeit der Gerichtsverwaltungen und für die Behörden der Justizverwaltung gilt, wenn und soweit die jeweilige Tätigkeit der Nachprüfung durch die im Gesetzestext erwähnten Gerichte unterliegt.

Zu § 2

Elektronische Kommunikation

E-Government – als die Unterstützung der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben durch informationstechnische Systeme – wird nur dann signifikante Verbesserungen für Bürger und Unternehmen, aber auch für die Verwaltung selbst auslösen, wenn unkomplizierte und einheitliche Wege für die elektronische Kommunikation zur Verfügung stehen.⁶ Die Möglichkeiten einer angemessen sicheren elektronischen Kommunikation, durch die bei Bedarf auch die Erfordernisse der Schriftformersetzung gewahrt werden, sind daher für das E-Government von so zentraler Bedeutung, dass sie für die staatlichen Behörden und für die Träger der Selbstverwaltung einheitlich im ersten Abschnitt bei den allgemeinen Regelungen normiert werden. Ergänzt wird die Regelung durch die in § 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 enthaltene Kompetenz des IT-Kooperationsrates, Empfehlungen abzugeben für weitere elektronische Kommunikationsmöglichkeiten, die im gesamten Freistaat Sachsen von staatlichen Behörden und Kommunen gleichermaßen angeboten werden sollen.

Die Regelung tritt ergänzend neben die Vorgaben aus § 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 2 BE-GovG, wonach die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung, wenn sie

⁶ Vgl. hierzu den „Siebten Zwischenbericht der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘ – Demokratie und Staat“ – BT-Drs. 17/12290 vom 6. Februar 2013, S. 51 unter Nr. 3.2; S. 102 unter Nr. 6 Kapitel III.2 Buchst. a sowie S. 125 unter Nr. 8.2.1 Ziffer 5.

Bundesrecht ausführen, ab dem 1. Juli 2014⁷ verpflichtet sind, einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente, auch soweit diese mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, zu eröffnen. Aufgrund der in § 2 enthaltenen Vorgaben gilt diese Verpflichtung zur Zugangseröffnung nicht nur bei der Ausführung von Bundesrecht, sondern einheitlich für die gesamte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der staatlichen Behörden und Träger der Selbstverwaltung. Insbesondere Bürger und Unternehmen, die den Kontakt zur sächsischen Verwaltung suchen, müssen nicht prüfen, ob im konkreten Verwaltungsvorgang Bundes- oder Landesrecht ausgeführt wird, sondern können sicher sein, dass in jedem Fall die Übermittlung elektronischer Dokumente möglich ist.

Die sich aus dieser Regelung ergebenden Vorgaben für die Möglichkeiten elektronischer Kommunikation gelten gleichermaßen für die staatlichen Behörden und für die Träger der Selbstverwaltung. Zu letzteren zählen auch die kommunalen Träger der Selbstverwaltung, die über Art. 28 Abs. 2 Satz 1 und 2 GG sowie Art. 82 Abs. 2 SächsVerf durch die kommunale Selbstverwaltungshoheit vor staatlichen Vorgaben zwar in besonders weitgehendem Umfang geschützt sind. Jedoch greifen die in § 2 enthaltenen Vorgaben nur punktuell in diese verfassungsrechtliche Garantie ein und sind im Übrigen in vollem Umfang von einer ausreichenden Rechtfertigung getragen.

Nach dem Grundgesetz und der Sächsischen Verfassung ist den Kommunen das Recht gewährleistet, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft bzw. ihre Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze in bzw. unter eigener Verantwortung zu regeln. Hierzu zählt grundsätzlich auch die Entscheidung über die Einrichtung der elektronischen Kommunikation bei ihren kommunalen Behörden und Einrichtungen. Dies ist zwar keine zu den „örtlichen Angelegenheiten“ zählende Sachaufgabe. Allerdings sind die Kommunen auch in ihrer organisatorischen Autonomie geschützt,⁸ die über die inhaltliche Zuweisung der Aufgabenerledigung für die örtlichen Angelegenheiten hinausgeht, da sich aus der Garantie der eigenverantwortlichen Regelung das Recht zur Organisation der kommunalen Verwaltung nicht nur bezüglich bestimmter Sachaufgaben, sondern für die gesamte Verwaltung ergibt.⁹ Zur Befugnis eigenverantwortlicher Führung der Geschäfte gehört insbesondere die Festlegung der Abläufe und Entscheidungszuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung.¹⁰ Die Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation sind aufgrund dieses weiten Verständnisses der Organisationshoheit grundsätzlich hiervon miterfasst.

⁷ Art. 31 Abs. 2 i.V.m. Art. 1 § 2 Abs. 1 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (EGovGuÄndG).

⁸ *SächsVerfGH*, Urteil vom 20. Mai 2005, Az. Vf. 34-VII-04, Juris-Rdnr. 123.

⁹ *BVerfG*, Beschluss vom 26. Oktober 1994, Az. 2 BvR 445/91, Juris-Rdnr. 29; *dass.*, Beschluss vom 7. Februar 1991, Az. 2 BvL 24/84, Juris-Rdnr. 67.

¹⁰ *BVerfG*, Urteil vom 20. Dezember 2007, Az. 2 BvR 2433/04, Juris-Rdnr. 146 und 176.

Das Grundgesetz und die Sächsische Verfassung begrenzen jedoch die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung durch den „Rahmen der Gesetze“. Um ein solches, die kommunale Rechtsposition einrahmendendes Gesetz handelt es sich bei dieser Vorschrift des § 2.

Dem Gesetzgeber sind zwar Grenzen für Beschränkungen der kommunalen Selbstverwaltungshoheit, auch in der Ausprägung der hier betroffenen Organisationshoheit gesetzt. Die Vorgaben des § 2 wahren allerdings diese Grenzen durchgängig.

So ist einerseits durch den Gesetzgeber der Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie zu beachten, weshalb der Wesensgehalt der kommunalen Selbstverwaltung nicht ausgehöhlt werden darf.¹¹ Der Schutz des Kernbereiches der kommunalen Selbstverwaltung verbietet danach Regelungen, die eine eigenständige organisatorische Gestaltungsfähigkeit der Kommunen im Ergebnis ersticken würden. Dies wäre der Fall, bei einer Regelungsdichte, die den Gemeinden keinerlei Entscheidungsspielraum mehr beließe,¹² wenn also die gesetzlichen Regelungen die eigenständige organisatorische Gestaltungsfähigkeit der Kommunen im Ergebnis vollständig beseitigen würden. Dabei müssen den Kommunen nicht nur insgesamt nennenswerte organisatorische Befugnisse verbleiben; es muss ihnen vielmehr auch ein hinreichender organisatorischer Spielraum bei der Wahrnehmung der je einzelnen Aufgabenbereiche offengehalten werden.¹³ Für keinen Aufgabenbereich darf danach ausgeschlossen werden, dass die Kommunen zumindest im Bereich der inneren Organisation auch selbst noch auf die besonderen Anforderungen am Ort durch eigene organisatorische Maßnahmen reagieren können.¹⁴

Die in § 2 enthaltenen Pflichten zur Ermöglichung der elektronischen Kommunikation allgemein und über einzelne, durch das Bundesrecht jeweils abschließend zu benennende Verfahren belassen den Kommunen jedoch ausreichend Spielräume für ihre Organisation insgesamt, wie auch konkret bei der Ausgestaltung ihrer Kommunikationsmethoden. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass zu den bisherigen, unverändert zulässigen und gegenüber den Bürgern sogar weiterhin zwingend anzubietenden, nicht elektronischen Kommunikationswegen keinerlei Regelungen getroffen werden. Ebenso wenig werden Vorgaben für die inner- oder intrakommunale Kommunikation getroffen. Zudem adressieren die in § 2 enthaltenen Regelungen zur elektronischen Kommunikation lediglich einen kleinen Ausschnitt der durch die kommunale Verwaltungsebene schon bisher eingesetzten informations-

¹¹ *BVerfG*, Beschluss vom 23. November 1988, Az. 2 BvR 1619/83, Juris-Rdnr. 40.

¹² *BVerfG*, Beschluss vom 26. Oktober 1994, Az. 2 BvR 445/91, Juris-Rdnr. 33.

¹³ *SächsVerfGH*, Urteil vom 20. Mai 2005, Az. Vf. 34-VII-04, Juris-Rdnr. 126.

¹⁴ *BVerfG*, Beschluss vom 26. Oktober 1994, Az. 2 BvR 445/91, Juris-Rdnr. 38.

technischen Systeme, für die im Übrigen weite organisatorische Gestaltungsmöglichkeiten verbleiben.¹⁵ Den Kommunen verbleiben danach auch im Bereich der (elektronischen) Kommunikation hinreichende organisatorische Befugnisse für eine selbst gestaltete Aufgabewahrnehmung. Insbesondere werden sie durch die in § 2 enthaltenen Vorgaben nicht daran gehindert, hierfür effektiv eigene organisatorische Maßnahmen zu treffen und auf die Besonderheiten der örtlichen Verhältnisse zu reagieren.

Außerhalb dieses Kernbereichs sind die Kommunen zudem geschützt vor der Entziehung von Sachaufgaben, die zu den örtlichen Angelegenheiten zählen und die ihnen verfassungsrechtlich grundsätzlich prioritär zugewiesen werden.¹⁶ Die elektronische Kommunikation stellt jedoch lediglich ein Mittel zur Wahrnehmung einzelner Sachaufgaben dar, ohne dass es sich bei ihr selbst um eine solche handeln würde. Zudem werden durch § 2 zwar die Kommunen verpflichtet, die elektronische Kommunikation zu ermöglichen; sie wird damit aber gerade (auch) bei den Kommunen verortet und nicht etwa bei staatlichen Behörden zentralisiert. Eine verfassungsrechtlich untersagte Entziehung von Sachaufgaben zu Lasten der kommunalen Verwaltungsebene erfolgt durch die Vorgaben dieser Regelung mithin nicht.

Dabei wird den Kommunen durch § 2 nicht nur keine Aufgabe entzogen, sondern auch keine neue Aufgabe übertragen, so dass hierbei weder Bestimmungen zur Kostendeckung nach Art. 85 Abs. 1 Satz 3 SächsVerf noch ein finanzieller Mehrbelastungsausgleich gemäß Art. 85 Abs. 2 SächsVerf geregelt werden müssen. Die Kommunikation der kommunalen Träger der Selbstverwaltung ist weder eine fachliche Sachaufgabe noch eine Neuigkeit, sondern war vielmehr auch in der Vergangenheit als Nebenpflicht bei der Wahrnehmung der kommunalen Sachaufgaben zu erfüllen. Die in § 2 enthaltenen Vorgaben für die elektronische Kommunikation gestalten mithin diese schon bisher bestehende Nebenpflicht lediglich in Teilbereichen näher aus. Insbesondere sind die in § 2 normierten Kommunikationsmöglichkeiten nur dann einzusetzen, wenn für die schon aktuell bestehenden kommunalen Sachaufgaben ein Kommunikationsbedarf besteht, ohne dass § 2 für weitere Fälle eine Notwendigkeit der Kommunikation begründet.

Auch das Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Sachsen (Verfassungsänderungsgesetz) vom 11. Juli 2013¹⁷, bewirkt insoweit keine inhaltlichen Änderungen.¹⁸ Zwar

¹⁵ Zu den Möglichkeiten staatlicherseits vorgegebener Kommunikationsstandards für den Bereich der Kommunikation von Landes- mit Kommunalbehörden vgl. auch *Steinmetz* „IT-Standardisierung und Grundgesetz – Rechtsprobleme bei der technischen Vernetzung der Verwaltung“, 2010, S. 166 f.

¹⁶ *BVerfG*, Beschluss vom 23. November 1988, Az. 2 BvR 1619/83, Juris-Rdnr. 51 ff.

¹⁷ SächsGVBl. S. 502.

¹⁸ Nach *Lichdi/Harzendorf* (SächsVBl. 2013, S. 201, 212 und 213) enthält das Verfassungsänderungsgesetz nur eine formale Erweiterung des Mehrbelastungsausgleichs.

wird durch dessen Art. 1 Nr. 1 in Art. 85 Abs. 2 SächsVerf einer neuer Satz 2 angefügt, nach dessen zweiter Alternative ab dem 1. Januar 2014¹⁹ ein finanzieller Ausgleich für Mehrbelastungen der kommunalen Träger der Selbstverwaltung auch dann zu schaffen ist, „wenn der Freistaat Sachsen durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nachträglich eine finanzielle Mehrbelastung bei der Erledigung übertragener oder bestehender Aufgaben unmittelbar verursacht.“ Auch im Freistaat Sachsen gelten dabei aber die Einschränkungen des erweiterten Konnexitätsprinzips, die von den Bundesländern herausgearbeitet wurden, deren Verfassungen eine solche Erweiterung des Konnexitätsprinzips schon enthalten.²⁰ So werden von dem erweiterten Konnexitätsprinzip einerseits nur solche Maßnahmen des Freistaates Sachsen erfasst, die nicht durch Bundes- oder Europarecht abschließend vorgeprägt werden, für die also noch ein echter Gestaltungsspielraum verbleibt.²¹ Andererseits lösen die Erweiterungen des Konnexitätsprinzips Ausgleichspflichten nur für wesentliche Änderungen von den Vollzug prägenden Anforderungen an die Aufgabenerfüllung²² bzw. von Anforderungen mit einem spezifischen Bezug zu der betreffenden kommunalen Aufgabenerfüllung aus. Nicht hiervon erfasst werden danach solche Verpflichtungen, die allgemein, insbesondere auch für andere staatliche Organisationseinheiten gelten.²³ Diese Ausnahmen greift die Begründung des Vorschlages für das Verfassungsänderungsgesetz auf, die klarstellend erläutert, dass Normen „im Zusammenhang mit verwaltungsinternen Anforderungen und Querschnittsaufgaben“ ebenso wenig ausgleichspflichtig sind, wie „Regelungen, die Kommunen wie andere natürliche und juristische Personen im Freistaat Sachsen gleichermaßen treffen“.²⁴ Da die Vorgaben des § 2 jedoch ausdrücklich nicht nur die Kommunen, sondern auch die staatlichen Behörden verpflichten, handelt es sich bei ihnen nicht um derartig spezifisch kommunale Vorgaben.

Schließlich müssen die Gesetze, die die Organisationshoheit beschränken, den prinzipiellen Vorrang kommunaler Selbstorganisation berücksichtigen. Inhaltliche Vorgaben bedürfen daher eines rechtfertigenden Grundes des gemeinen Wohls, insbesondere um eine ordnungsgemäße Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen. Sie sind auf dasjenige zu beschränken, was der Gesetzgeber zur Wahrung des jeweiligen Gemeinwohlbelangs für erforderlich halten kann, wobei er typisieren darf und auch im Übrigen einen grundsätzlich weiten Einschät-

¹⁹ Art. 2 Verfassungsänderungsgesetz.

²⁰ Art. 137 Abs. 6 Satz 2 Verfassung Hessen seit dem 25. Oktober 2002; Art. 83 Abs. 3 Satz 1 Verfassung Bayern seit dem 1. Januar 2004; Art. 49 Abs. 5 Satz 1 Verfassung Rheinland-Pfalz seit dem 25. Juni 2004; Art. 78 Abs. 3 Satz 2 Verfassung Nordrhein-Westfalen seit dem 1. Juli 2004; Art. 57 Abs. 4 Satz 3 der Niedersächsischen Verfassung seit dem 1. Januar 2006; Art. 71 Abs. 3 Satz 4 Verfassung Baden-Württemberg seit dem 10. Mai 2008.

²¹ SLT-Drs. 5/11838 vom 30. April 2013, S. 9. Vgl. auch Urteil des *NWVerfGH* vom 12. Oktober 2010, Az. VerfGH 12/09, NVwZ-RR 2011, S. 41, 43 sowie *Kluth* in LKV 2009, S. 337, 340; *Ziegelmeier* in NVwZ 2008, S. 270, 270 f.

²² Urteil des *NWVerfGH* vom 12. Oktober 2010, Az. VerfGH 12/09, NVwZ-RR 2011, S. 41, 44.

²³ Urteil des *HessStGH* vom 6. Juni 2012, Az. P.St. 2292, NVwZ-RR 2012, S. 625, 626.

²⁴ SLT-Drs. 5/11838 vom 30. April 2013, S. 10.

zungs- und Beurteilungsspielraum hat.²⁵ Der Gesetzgeber ist dabei verpflichtet, den Gemeinden bei der Ausgestaltung des Kommunalrechts eine Mitverantwortung für die organisatorische Bewältigung ihrer Aufgaben einzuräumen.²⁶

Jedoch genügt es dabei, wenn der Gesetzgeber den Kommunen bei der Ausgestaltung ihrer Organisation für ihre verschiedenen Aufgabenbereiche Raum zu selbstverantwortlichen Maßnahmen belässt. Ist dies – wie für die vorliegende Regelung soeben dargestellt – der Fall, findet eine Kontrolle dahin, ob die von ihm getroffenen Organisationsentscheidungen auf hinreichend gewichtigen Zielsetzungen beruhen, nicht statt.²⁷ Gleichwohl sind solche berechtigten Zielsetzungen vorliegend mit der zu erwartenden verbesserten Interoperabilität und Funktionsfähigkeit von (vermehrt medienbruchfreien, elektronischen) Verwaltungsabläufen sowie den damit einhergehenden Kostenersparnissen gegeben.

Dies gilt umso mehr, als für die kommunale Organisation kein Prinzip der Eigenorganisation der Gemeinde gilt, demgegenüber jede staatliche Vorgabe einer spezifischen Rechtfertigung bedürfte. Vielmehr ist die Organisationshoheit von vornherein nur relativ gewährleistet,²⁸ d. h. sie unterliegt der normativen Prägung durch den Gesetzgeber, der sie inhaltlich ausformen und begrenzen darf.²⁹

Organisationsvorgaben können daher auch mit den Zielen der Verwaltungsvereinfachung sowie der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwaltung oder dem Wunsch nach Übersichtlichkeit begründet werden. Soweit mit den organisatorischen Vorgaben mittelbar die Aufgabenerledigung auch inhaltlich beeinflusst wird, ist dies nicht nur unausweichlich, sondern auch gewollt. Denn durch die Möglichkeit organisatorischer Rahmensetzungen soll der Gesetzgeber auf eine effektive Aufgabenerledigung durch die Kommunen hinwirken können.³⁰

Auch unter Berücksichtigung der konkreten in § 2 enthaltenen Vorgaben verbleiben den Kommunen vielfältige Befugnisse für eine eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung, so dass der Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden in hinreichender Weise Rechnung getragen und der Aufgabenbestand der Gemeinden nicht verändert wird. Dies wird für die einzelnen

²⁵ *BVerfG*, Urteil vom 20. Dezember 2007, Az. 2 BvR 2433/04, Juris-Rdnr. 148; *dass.*, Beschluss vom 7. Februar 1991, Az. 2 BvL 24/84, Juris-Rdnr. 67 f.

²⁶ *SächsVerfGH*, Urteil vom 20. Mai 2005, Az. Vf. 34-VII-04, Juris-Rdnr. 126.

²⁷ *SächsVerfGH*, Urteil vom 20. Mai 2005, Az. Vf. 34-VII-04, Juris-Rdnr. 126; *BVerfG*, Beschluss vom 26. Oktober 1994, Az. 2 BvR 445/91, Juris-Rdnr. 40.

²⁸ *SächsVerfGH*, Urteil vom 20. Mai 2005, Az. Vf. 34-VII-04, Juris-Rdnr. 125.

²⁹ *BVerfG*, Urteil vom 20. Dezember 2007, Az. 2 BvR 2433/04, Juris-Rdnr. 147.

³⁰ *BVerfG*, Urteil vom 20. Dezember 2007, Az. 2 BvR 2433/04, Juris-Rdnr. 147; *dass.*, Beschluss vom 26. Oktober 1994, Az. 2 BvR 445/91, Juris-Rdnr. 35 ff.

Vorgaben des § 2 in der nunmehr folgenden Begründung zu den beiden Absätzen dieser Norm jeweils kurz näher konkretisiert.

Zu Absatz 1

Zu Absatz 1 Satz 1

Absatz 1 Satz 1 normiert die Pflicht der Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen, für die Kommunikation insbesondere mit Bürgern, Unternehmen und anderen Behörden neben den bisher verfügbaren, traditionellen Kommunikationswegen auch die elektronische Kommunikation im Sinne von § 3a Abs. 1 VwVfG zu ermöglichen. Diese Anforderung wird schon dann erfüllt, wenn die verpflichtete Verwaltungseinheit E-Mails³¹ empfangen und absenden kann. Für die Ausführung von Bundesrecht gilt diese Verpflichtung ab dem 1. Juli 2014³² unabhängig von diesem Gesetz schon aufgrund der Vorgaben des § 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 2 BEGovG.

Der für diese elektronische Kommunikation notwendige Anschluss an die öffentlich zugänglichen Netze (insbesondere also das Internet sowie mobile Anwendungen) wird für die staatlichen Behörden über das Sächsische Verwaltungsnetz gewährleistet, durch das gemäß § 11 die informationstechnischen Netze der Behörden verbunden werden. Die nichtkommunalen Träger der Selbstverwaltung können sich gemäß § 15 Abs. 1 Satz 2 2. Alt. ebenfalls unmittelbar an dieses Sächsische Verwaltungsnetz anschließen lassen, während kommunale Träger der Selbstverwaltung sich nach § 15 Abs. 1 Satz 2 1. Alt. an das Kommunale Datennetz, das wiederum mit dem Sächsischen Verwaltungsnetz verbunden ist, anschließen lassen können. Über diese Netze ist jeweils auch der Übergang zu weiteren, unsicheren Netzen, wie z. B. dem Internet möglich. Die damit vorhandene Infrastruktur für die Ermöglichung der elektronischen Kommunikation durch die Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen wird auch intensiv genutzt. So kann allgemein festgestellt werden, dass die sächsischen Verwaltungseinheiten schon jetzt ganz überwiegend auf die elektronische Kommunikation eingestellt sind.

Über diese elektronische Kommunikation können Bürger und Unternehmen insbesondere diejenigen Anliegen abwickeln, die keiner Schriftform bedürfen. Dies gilt selbst dann, wenn etwa ein Formular ein Unterschriftsfeld vorsieht, eine gesetzliche Schriftform jedoch nicht

³¹ Eine E-Mail (Kurzform abgeleitet von der englischen Formulierung „electronic mail“, d. h. „elektronische Post“) ist eine auf elektronischem Weg in informationstechnischen Netzwerken übertragene, briefähnliche Nachricht.

³² Art. 31 Abs. 2 i.V.m. Art. 1 § 2 Abs. 1 EGovGuÄndG.

angeordnet ist.³³ Unterschriften werden im täglichen Leben vielmehr auch außerhalb gesetzlicher Schriftformerfordernisse zu verschiedensten Zwecken geleistet. Im Fall der händischen Unterschrift unter ein Papierformular verursacht dies in der Regel keine Probleme, bei elektronischer Abbildung entstehen jedoch auf Seiten der Verwaltung häufig Unsicherheiten, ob etwa eine qualifizierte elektronische Signatur erforderlich ist. Dies ist außerhalb des gesetzlichen Schriftformerfordernisses jedoch nicht der Fall. Ein Formular kann daher z. B. als pdf-Dokument ohne Unterschrift per E-Mail versendet werden. Der Behörde steht es im Rahmen ihres Ermessens gemäß (§ 1 Satz 1 SächsVwVfZG i. V. m.) § 10 VwVfG frei, Maßnahmen zur Verhinderung von Missbrauch zu ergreifen. Sie kann z. B. eine Bestätigung verlangen, dass die Person, die eine Erklärung in den Rechtsverkehr gibt, mit der im Formular bezeichneten Person identisch ist. In Einzelfällen, etwa bei begründetem Missbrauchsverdacht, wird eine Ausübung des insoweit bestehenden Ermessens dahingehend nötig sein, eine zuverlässigere Form der Identifizierung zu verlangen.

Die Pflicht zur Ermöglichung der elektronischen Kommunikation besteht für sächsische Behörden schon bisher, soweit dies notwendig ist zur Einhaltung der Vorgaben aus der EU-Dienstleistungsrichtlinie³⁴. Weitergehende europarechtliche Vorgaben zur Eröffnung der elektronischen Kommunikation mit staatlichen Behörden sind in dem Kommissionsentwurf für eine Datenschutz-Grundverordnung³⁵ enthalten. Darüber hinaus gilt ab dem 1. Juli 2014³⁶ für die Ausführung von Bundesrecht aufgrund der Vorgaben des § 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 2 BEGovG die Verpflichtung zur Eröffnung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente.

Die Regelung in Absatz 1 Satz 1 stellt daher im Wesentlichen eine Vereinheitlichung der Rechtslage im Freistaat Sachsen dar, die lediglich die bestehenden europarechtlichen Anforderungen aus dem Bereich der Dienstleistungsfreiheit und die zu erwartende europarechtliche Verpflichtung aus dem Datenschutzrecht sowie die für die Ausführung von Bundesrecht ab dem 1. Juli 2014 geltende bundesrechtliche Vorgabe aufgreift. Selbst für diejenigen staatlichen Behörden, die bisher von der auf die Dienstleistungsfreiheit bezogenen, europarechtlichen Verpflichtung ausgenommen waren und von denen die Verpflichtung des Absatzes 1

³³ Insoweit klarstellend § 13 BEGovG.

³⁴ Vgl. Art. 7 Abs. 3, Art. 8 Abs. 1, Art. 21 Abs. 1 Unterabsatz 2, Art. 22 Abs. 1 Buchstabe a, Abs. 2 Buchstabe c, Abs. 3 Buchstabe d, Art. 28 Abs. 6, Art. 34 Abs. 1 und Art. 37 Abs. 2 ergänzt durch die Erwägungsgründe Nr. 46, 52, 96 und 112 der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Abl. L 376 vom 27. Dezember 2006, S. 36).

³⁵ Vgl. Art. 12 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Satz 4, Art. 15 Abs. 2 Satz 2, Art. 18 Abs. 1 ergänzt durch den Erwägungsgrund Nr. 55 des Vorschlages für eine Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr vom 25. Januar 2012 – KOM(2012) 11 endgültig.

³⁶ Art. 31 Abs. 2 i.V.m. Art. 1 § 2 Abs. 1 EGovGuÄndG.

Satz 1 daher eventuell erst noch umzusetzen ist, müssen die Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation aufgrund der angekündigten europarechtlichen Vorschriften und der Anforderungen aus § 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 2 BEGovG schon in näherer Zukunft ohnehin aufgegriffen werden. Zumal Absatz 1 Satz 1 zwar die Verpflichtung zur Ermöglichung der elektronischen Kommunikation enthält, ohne jedoch hierzu nähere Vorgaben zu treffen. Diese Regelung schränkt daher das Wahlrecht des jeweiligen Verwaltungsträgers zwischen den schon aktuell bestehenden, vielfältigen Verfahren der elektronischen Kommunikation nicht weiter ein.

Die Regelung in Absatz 1 Satz 1 enthält zwar mit der Verpflichtung, die elektronische Kommunikation zu ermöglichen, für kommunale Träger der Selbstverwaltung einen Eingriff in ihre verfassungsrechtlich garantierte Organisationshoheit. Allerdings ist diese Vorschrift ohne nähere Vorgaben zur Art der elektronischen Kommunikation so allgemein formuliert, dass sie den Kommunen bei ihrer Umsetzung ausreichend Spielräume zur Einbringung ihrer regionalen Besonderheiten belässt. Mithin ist der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie durch Absatz 1 Satz 1 nicht berührt. Die Regelung überträgt den Kommunen zudem weder neue Aufgaben, noch entzieht sie ihnen bisherige. Obwohl unter diesen Voraussetzungen eine Kontrolle dahingehend, ob die getroffenen Organisationsentscheidungen auf hinreichend gewichtigen Zielsetzungen beruhen, nicht stattfindet, kann doch festgestellt werden, dass für diese Pflicht zur Ermöglichung elektronischer Kommunikation rechtfertigende Gründe des Gemeinwohls bestehen. So wird durch die flächendeckende Einführung der elektronischen Kommunikationsmöglichkeiten im Freistaat Sachsen den Bürgern und Unternehmen eine unkomplizierte, moderne Alternative zu den traditionellen Kommunikationsmethoden angeboten. Darüber hinaus werden auch die Kommunikationswege zwischen den Behörden vereinfacht, so dass verwaltungsintern ebenfalls Einsparungen insbesondere bei den Portokosten und den Übertragungszeiten für die zu transportierenden Nachrichten eintreten werden. Zumal aufgrund der ab dem 1. Juli 2014³⁷ geltenden Anforderungen aus § 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 2 BEGovG die elektronische Kommunikation bei der Ausführung von Bundesrecht auch ohne dieses Gesetz organisatorisch abgesichert werden muss. Der mit der Regelung in Absatz 1 Satz 1 vorliegende Eingriff in die kommunale Organisationshoheit ist mithin verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Zudem löst diese Regelung zur Querschnittsaufgabe der Kommunikation auch keine Pflicht zur Schaffung eines finanziellen Ausgleiches gemäß Art. 85 Abs. 2 SächsVerf oder nach Art. 85 Abs. 2 Satz 2 SächsVerf³⁸ in der ab 1. Januar 2014³⁹ geltenden Fassung aus. Unter diesen Umständen werden die weniger um-

³⁷ Art. 31 Abs. 2 i. V. m. Art. 1 § 2 Abs. 1 EGovGuÄndG.

³⁸ Vgl. SLT-Drs. 5/11838 vom 30. April 2013, S. 6 und 10.

³⁹ Art. 2 Verfassungsänderungsgesetz.

fassend gewährleisteten Rechtspositionen der übrigen, nichtkommunalen Träger der Selbstverwaltung durch Absatz 1 Satz 1 ebenfalls nicht beeinträchtigt.

Zu Absatz 1 Satz 2

Absatz 1 Satz 2 berücksichtigt ausdrücklich die besondere Situation der Beliehenen. Diese werden teilweise ehrenamtlich tätig, wie z. B. die Fischereiaufseher nach § 32 Abs. 1 Satz 2 Fischereigesetz für den Freistaat Sachsen (Sächsisches Fischereigesetz – SächsFischG). Unter diesen Umständen ist mit der Einrichtung und Unterhaltung elektronischer Kommunikationsmöglichkeiten ein nicht in jedem Fall verhältnismäßiger Aufwand verbunden. Da gleichzeitig die hoheitliche Verwaltungstätigkeit der Beliehenen nicht stets die elektronische Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen erfordert, beeinträchtigt die in Absatz 1 Satz 2 enthaltene und an diese Voraussetzung gebundene Ausnahme von der Verpflichtung des Absatzes 1 Satz 1 nicht die Möglichkeiten der Kontaktaufnahme zu den Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat. Sie stellt daher einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Bürger und Unternehmen an einem unkomplizierten und daher auch elektronischen Kontakt zur Verwaltung und dem dadurch ausgelösten Aufwand für insbesondere ehrenamtlich tätige Beliehene dar.

Zu Absatz 1 Satz 3

Da die gemäß Absatz 1 Satz 1 zu ermöglichende elektronische Kommunikation für den Kontakt zu Bürgern und Unternehmen grundsätzlich zumindest auch über öffentlich zugängliche Netze (insbesondere das Internet) geführt werden muss, ist sie den allgemeinen, in diesen Netzen bestehenden Gefahrenlagen ausgesetzt. Insbesondere sofern mittels elektronischer Kommunikation allgemein personenbezogene Daten oder sogar besonders sensible Daten (z. B. Daten, die für Steuererklärungen oder Anträge auf Sozialleistungen erforderlich sind) übersandt werden, müssen schon jetzt aufgrund der datenschutzrechtlichen Vorgaben angemessene Maßnahmen zur Gewährleistung einer hinreichend sicheren Datenübermittlung ergriffen werden. Dies gilt nach neuerer höchstgerichtlicher Rechtsprechung darüber hinaus nicht nur für personenbezogene, sondern ganz allgemein für unternehmensinterne Daten, auch soweit es sich nicht um Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse handelt.⁴⁰

Absatz 1 Satz 3 verpflichtet daher die Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen, die Nutzung von Verschlüsselungsverfahren für die elektronische Kommunikation anzubieten und grundsätzlich anzuwenden. Danach wird die Verwendung von Verschlüsselungsverfahren bei der elektronischen Kommunikation für die Behörden und Einrichtungen im

⁴⁰ BGH Kartellsenat, Beschluss vom 26. Februar 2013, Az. KVZ 57/12.

Freistaat Sachsen zum Standardfall. Die Bürger und Unternehmen als Kommunikationspartner der Verwaltung können dagegen frei wählen, ob sie für ihre an die Verwaltung gerichteten elektronischen Sendungen die ihnen angebotenen Verschlüsselungsverfahren nutzen wollen. Sie können darüber hinaus von der kontaktierten Behörde oder Verwaltungseinrichtung auch verlangen, dass deren Antwort unverschlüsselt übermittelt wird. Liegt ein solches ausdrückliches Verlangen im Einzelfall vor, hat die elektronische Kommunikation auch seitens der Verwaltung ohne Anwendung der vorgehaltenen Verschlüsselungsverfahren zu erfolgen.

Durch Absatz 1 Satz 3 wird – insbesondere zur Wahrung der kommunalen Organisationshoheit – weder ein konkretes Verschlüsselungsverfahren vorgeschrieben, noch werden nähere Vorgaben für die anzubietenden und anzuwendenden Verschlüsselungsverfahren getroffen. Diese flexible Regelung ermöglicht es, nicht nur künftige technische Entwicklungen oder normative Vorgaben, z. B. seitens der Europäischen Union oder des Bundes, jeweils ohne Anpassung dieses Gesetzes zu berücksichtigen. Vielmehr erlaubt die allgemeine Formulierung dieser Regelung den Verwaltungsträgern auch die Einführung unterschiedlicher, bedarfsgerecht untergliederter Sicherheitsstufen. So werden für die Übersendung nicht personenbezogener Daten grundsätzlich weniger strenge Anforderungen an die Erreichung eines ausreichenden Sicherheitsniveaus zu stellen sein, als an die Übermittlung personenbezogener oder gar besonders sensibler, z. B. auf den Gesundheitszustand eines Antragsstellers bezogener Daten. Auch ohne nähere Regelungen hierzu in Absatz 1 Satz 3 gelten – aufgrund von § 5 Abs. 2 – dabei die schon normierten, allgemeinen wie speziellen datenschutzrechtlichen Vorgaben sowie die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Informationssicherheit, wie sie sich insbesondere aus dem Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme⁴¹ ergeben. Darüber hinaus gilt schon jetzt für den Bereich der Steuererklärungen die Pflicht der Anwendung von Verschlüsselungsverfahren im Falle der Nutzung allgemein zugänglicher Netze gemäß § 150 Abs. 6 Satz 1 AO i. V. m. § 1 Abs. 3 2. Halbsatz der Steuerdaten-Übermittlungsverordnung (StDÜV). Diese bundesrechtliche Regelung wird im Übrigen durch die Regelungen dieses Landesgesetzes nicht berührt, so dass auch Absatz 1 Satz 3 keine Änderungen der bundesrechtlich normierten Pflicht auslöst.

Der Freistaat Sachsen bietet zur Erfüllung dieser Verpflichtung aus Absatz 1 Satz 3 schon jetzt mit der Basiskomponente „Elektronische Verschlüsselung und Signatur“⁴² die notwendi-

⁴¹ BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2008, Az. 1 BvR 370/07, insbesondere Juris-Rdnr. 163 ff.

⁴² Vgl. allgemein zu den Basiskomponenten des Freistaates Sachsen sowie zu der konkreten Basiskomponente § 10 und die Begründung zu § 10 Abs. 1.

ge Infrastruktur. Den staatlichen Behörden steht damit eine technische Unterstützung für die von ihnen anzubietenden Verschlüsselungsverfahren zur Verfügung. Diese Basiskomponente ist zudem von der „Vereinbarung zur Mitnutzung der zentralen E-Government-Plattform und ihrer Basiskomponenten des Freistaates Sachsen durch die sächsischen Kommunalverwaltungen“ zwischen dem Freistaat Sachsen und dem Sächsischen Städte- und Gemeindetag e.V. sowie dem Sächsischen Landkreistag e.V. (Nutzungsvereinbarung) vom 4. Januar 2011⁴³ erfasst und wird daher den Kommunen durch den Freistaat Sachsen schon in Übereinstimmung mit § 14 Abs. 1 Satz 1 zur Verfügung gestellt. Nach § 14 Abs. 1 Satz 1 kann diese Basiskomponente darüber hinaus auch den nichtkommunalen Trägern der Selbstverwaltung zur Verfügung gestellt werden.

Die Basiskomponente „Elektronische Verschlüsselung und Signatur“ bietet dabei für aktive Nutzer innerhalb des Sächsischen Verwaltungsnetzes über einen zentralen Secure Mail-Gateway (SMGW) und einen SecureMail Messenger die Möglichkeit, verschlüsselte Nachrichten zu versenden und solche zu empfangen. Diese Methode ist über die Nutzung der IPSec⁴⁴-Leitungsverschlüsselung auch gegenüber Kommunikationspartnern außerhalb des Sächsischen Verwaltungsnetzes und über die SSL⁴⁵-Verschlüsselung sogar gegenüber Kommunikationspartnern möglich, die nicht über ein eigenes Verschlüsselungszertifikat verfügen oder ein solches zumindest nicht hinterlegt haben.

Darüber hinaus besteht im Freistaat Sachsen allgemein die Möglichkeit auf das kostenfrei verfügbare Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP)⁴⁶ mit den von ihm bereitgestellten Verschlüsselungsfunktionalitäten⁴⁷ zurückzugreifen. Bei der Nutzung des EGVP wird die Sicherheit der Übermittlung verschlüsselter elektronischer Nachrichten durch die Beachtung von OSCI⁴⁸-Standards gewährleistet.

Die Regelung in Absatz 1 Satz 3 enthält zwar mit der Verpflichtung, Verschlüsselungsverfahren für die elektronische Kommunikation anzubieten und grundsätzlich anzuwenden, für kommunale Träger der Selbstverwaltung einen Eingriff in ihre verfassungsrechtlich garantierte Organisationshoheit. Allerdings ist diese Vorschrift ohne nähere Vorgaben zur Art der Ver-

⁴³ Vgl. <http://www.sakd.de/699.html>.

⁴⁴ IPSec (= Internet Protocol Security) sind Sicherheitsprotokolle, die eine Kommunikation unter Gewährleistung von Vertraulichkeit, Authentizität und Integrität über potentiell unsichere IP-Netze ermöglichen.

⁴⁵ SSL (= Secure Sockets Layer), zwischenzeitlich umbenannt in TLS (= Transport Layer Security), ist ein Verschlüsselungsprotokoll zur sicheren Datenübertragung im Internet.

⁴⁶ Vgl. <http://www.egvp.de>.

⁴⁷ Anwenderdokumentation mit näheren Informationen zu den Verschlüsselungsmöglichkeiten des EGVP (aktuell auf dem Stand vom 26. Juni 2013) – <http://www.egvp.de/pdf/dokumentationen/Anwenderdokumentation1.pdf>.

⁴⁸ OSCI (= Online Services Computer Interface) ist ein besonders für das E-Government geeigneter Protokollstandard, der in der deutschen öffentlichen Verwaltung zum Einsatz kommt.

schlüsselungsverfahren so allgemein formuliert, dass sie den Kommunen bei ihrer Umsetzung ausreichend Spielräume zur Einbringung ihrer regionalen Besonderheiten belässt. Mithin ist der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie durch Absatz 1 Satz 3 nicht berührt. Die Regelung überträgt den Kommunen zudem weder neue Aufgaben, noch entzieht sie ihnen bisherige. Obwohl unter diesen Voraussetzungen eine Kontrolle dahingehend, ob die getroffenen Organisationsentscheidungen auf hinreichend gewichtigen Zielsetzungen beruhen, nicht stattfindet, kann doch festgestellt werden, dass für diese Pflicht zum Angebot und zur grundsätzlichen Anwendung von Verschlüsselungsverfahren rechtfertigende Gründe des Gemeinwohls bestehen. So formuliert diese Vorschrift lediglich die Vorgaben näher aus, die sich aus dem verfassungsrechtlich garantierten Recht auf informationelle Selbstbestimmung, dem Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme⁴⁹ sowie aus den einfachgesetzlichen Ausformulierungen des Datenschutzrechts und deren obergerichtlichen Konkretisierungen⁵⁰ ergeben. Dabei werden diese allgemeineren, auch für kommunale Träger der Selbstverwaltung verbindlichen Anforderungen für eine sichere elektronische Kommunikation mit Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen konkretisiert. Der mit der Regelung in Absatz 1 Satz 3 vorliegende Eingriff in die kommunale Organisationshoheit ist mithin verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Zudem löst diese Regelung zur Querschnittsaufgabe der Kommunikation auch keine Pflicht zur Schaffung eines finanziellen Ausgleiches gemäß Artikel 85 Abs. 2 SächsVerf oder nach Artikel 85 Abs. 2 Satz 2 SächsVerf in der ab 1. Januar 2014 geltenden Fassung⁵¹ aus. Unter diesen Umständen werden die weniger umfassend gewährleisteten Rechtspositionen der übrigen, nichtkommunalen Träger der Selbstverwaltung durch Absatz 1 Satz 3 ebenfalls nicht beeinträchtigt.

Zu Absatz 2

Zu Absatz 2 Satz 1

Nach Absatz 2 Satz 1 müssen die staatlichen Behörden und diejenigen Träger der Selbstverwaltung, die nicht schon von der Ausnahme in Absatz 1 Satz 2 erfasst werden, – soweit nicht wichtige Gründe entgegenstehen – die Übermittlung elektronischer Dokumente ermöglichen, wenn diese unter Wahrung der für den Freistaat Sachsen verbindlichen, bundesrechtlichen Voraussetzungen für die Schriftformersetzung versandt werden. Bisher war dies ganz überwiegend nur durch die Verwendung der qualifizierten elektronischen Signatur möglich. Dies ergibt sich aus den bis zum 31. Juli 2013 geltenden Fassungen des § 36a Abs. 2 Satz 2

⁴⁹ BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2008, Az. 1 BvR 370/07, insbesondere Juris-Rdnr. 163 ff.

⁵⁰ BGH Kartellsenat, Beschluss vom 26. Februar 2013, Az. KVZ 57/12.

⁵¹ Vgl. SächsGBl. 2013, S. 502.

SGB I, des § 87a Abs. 3 Satz 2 AO, aber auch des § 3a Abs. 2 Satz 2 VwVfG, der aufgrund der dynamischen Verweisung in § 1 Satz 1 SächsVwVfZG über seinen unmittelbaren Anwendungsbereich hinaus auch im Freistaat Sachsen Anwendung fand. Lediglich für den Bereich der Steuerverwaltung eröffnete § 87a Abs. 6 Satz 1 AO i. V. m. StDÜV schon bisher die Möglichkeit für die Verwendung eines weiteren sicheren Verfahrens, das den Absender der Daten authentifiziert und die Integrität des elektronisch übermittelten Datensatzes gewährleistet.

Zur Eröffnung des Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, sind die Behörden und Einrichtungen im Freistaat Sachsen, wenn sie Bundesrecht ausführen, ab dem 1. Juli 2014 unmittelbar aus § 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 2 BEGovG verpflichtet. Bezüglich der qualifizierten elektronischen Signatur dehnt Absatz 2 Satz 1 diese bundesrechtliche Vorgabe lediglich auf die übrigen, nicht der Ausführung von Bundesrecht dienenden Verwaltungstätigkeiten aus.

Darüber hinaus sieht das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (EGovGuÄndG)⁵² die Ergänzung der Regelungen in § 36a Abs. 2 SGB I, in § 87a Abs. 3 und 4 AO sowie in § 3a Abs. 2 VwVfG vor. Dadurch werden die Möglichkeiten zur Ersetzung der Schriftform ausgedehnt auf die Versendung elektronischer Nachrichten über De-Mail und die Übermittlung elektronischer Dokumente unter Nutzung des elektronischen Personalausweises sowie des elektronischen Aufenthaltstitels als Identifikationsmittel.⁵³ Zudem ermöglichen neue Rechtsverordnungsermächtigungen für die Bundesregierung in § 36a Abs. 2 SGB I und § 3a Abs. 2 VwVfG die Festlegung weiterer sicherer Verfahren,⁵⁴ durch die sowohl der künftige technische Fortschritt als auch europäische Entwicklungen⁵⁵ zeitnah Berücksichtigung finden können. Aufgrund der in § 1 Satz 1 SächsVwVfZG enthaltenen dynamischen Verweisung werden nach Erlass einer solchen Rechtsverordnung gemäß § 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 VwVfG auch die dort festgelegten Verfahren im Freistaat Sachsen die Schriftform in Verwaltungsverfahren ersetzen können. Hierzu bedarf es keiner weiteren Umsetzungsakte des Freistaates Sachsen, da sich die Rechtsfolge der Möglichkeit zur Schriftformersetzung für die in der Rechtsverordnung benannten Verfahren unmittelbar aus dem Verwaltungsverfahrensgesetz ergibt (§ 3a Abs. 2 Satz 4 VwVfG: „Die

⁵² BGBl. I 2013, S. 2749.

⁵³ Art. 3 Nr. 2 (zu § 3a VwVfG), Art. 4 (zu § 36a SGB I) und Art. 7 Nr. 2 (zu § 87a AO) EGovGuÄndG.

⁵⁴ Art. 3 Nr. 1 (zu § 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 VwVfG) und Art. 4 (zu § 36a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 SGB I) EGovGuÄndG.

⁵⁵ Solche Entwicklungen innerhalb der EU kündigen sich aktuell an durch den Vorschlag der EU-Kommission für eine „Verordnung über die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt“ vom 4. Juni 2013, KOM(2012) 238 endg. Dieser Vorschlag sieht die gegenseitige Anerkennung und Akzeptierung für elektronische Identifizierungsmittel aus EU-Mitgliedstaaten vor und enthält Regelungen zu (elektronischen) Vertrauensdiensten.

Schriftform kann auch ersetzt werden ... Nr. 4 durch sonstige sichere Verfahren, die durch Rechtsverordnung ... festgelegt werden“). Diese Rechtsfolge wird durch die dynamische Verweisung in § 1 Satz 1 SächsVwVfZG auf den Freistaat Sachsen übertragen und erstreckt sich daher auch auf die jeweils in der Rechtsverordnung benannten Verfahren.

Aufgrund des Haushaltsvorbehaltes in Absatz 2 Satz 1 wirkt diese Verpflichtung erst, wenn und soweit der Haushaltsgesetzgeber die für die Umsetzung notwendigen Haushaltsmittel bereitstellt. Diese Umsetzung ist als eine Basiskomponente geplant, die nicht nur den staatlichen Behörden, sondern auch den Trägern der Selbstverwaltung zur Verfügung gestellt werden soll.

Um insbesondere auch den Trägern der Selbstverwaltung ausreichend Zeit zur Umsetzung dieser Verpflichtung zu gewähren, tritt die Regelung des § 2 Abs. 2 Satz 1 zudem – abweichend von Artikel 3 Abs. 1 – gemäß Artikel 3 Abs. 2 erst zwei Jahre nach Verkündung in Kraft. Entsprechend ist die elektronische Kommunikation unter Einsatz der qualifizierten elektronischen Signatur⁵⁶ und des neuen Personalausweises oder neuen Aufenthaltstitels⁵⁷ zwei Jahre nach Verkündung dieses Gesetzes zu ermöglichen. Für den Bereich der Steuerverwaltung ist daneben das gemäß § 87a Abs. 6 Satz 1 AO i. V. m. StDÜV zugelassene, andere sichere Verfahren einsetzbar, das entsprechend diesen Regelungen bei Finanzbehörden des Freistaates Sachsen schon Anwendung findet.

Auch nach dieser zweijährigen Übergangsfrist können jedoch die Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen nach Absatz 2 Satz 1 auf die Ermöglichung der Übermittlung elektronischer Dokumente über schriftformersetzende Verfahren verzichten, soweit und solange wichtige Gründe hierfür vorliegen. Diese Ausnahme wird insbesondere in der Übergangszeit nach der Einführung neuer schriftformersetzender Verfahren eingreifen, da nicht alle staatlichen Behörden und Träger der Selbstverwaltung diese neuen Verfahren innerhalb der zeitlichen Vorgaben gemäß Absatz 2 Satz 2 werden umsetzen können. Soweit beschränkte finanzielle Ressourcen und haushaltsrechtliche Bindungen hierfür ursächlich sind, werden diese zudem in Absatz 2 Satz 1 durch den Haushaltsvorbehalt berücksichtigt

Die Ermöglichung der Nutzung der unterschiedlichen Arten schriftformersetzender Verfahren zur Übermittlung elektronischer Dokumente geht zwangsläufig mit nicht unbeachtlichen fi-

⁵⁶ Zulässiges Verfahren zur Schriftformersetzung bei der Übermittlung elektronischer Nachrichten gemäß § 1 Satz 1 SächsVwVfZG in Verbindung mit § 3a Abs. 2 Satz 2 VwVfG sowie § 36a Abs. 2 Satz 2 SGB I und § 87a Abs. 3 Satz 2 AO.

⁵⁷ Seit 1. August 2013 weiteres zulässiges Verfahren zur Schriftformersetzung bei der Übermittlung elektronischer Nachrichten gemäß § 1 Satz 1 SächsVwVfZG in Verbindung mit § 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 1, Satz 5 VwVfG sowie § 36a Abs. 2 Satz 4 Nr. 1, Satz 5 SGB I und § 87a Abs. 3 Satz 4 Nr. 1, Satz 5 AO.

nanziellen und organisatorischen Aufwendungen für die einzelnen Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen einher. Es besteht dabei allerdings grundsätzlich auch die Möglichkeit einer zentralen Umsetzung technischer und organisatorischer Lösungen für die einzelnen schriftformersetzenden Verfahren zur Übermittlung elektronischer Dokumente durch die staatlichen Behörden oder durch miteinander kooperierende Kommunen. Der Freistaat Sachsen beabsichtigt vor diesem Hintergrund die Nutzung der neuen schriftformersetzenden Verfahren für die Träger der Selbstverwaltung, insbesondere für die sächsischen Kommunen zu erleichtern. Dabei kommt neben der technischen Unterstützung über Basiskomponenten z. B. auch die Beantragung gemeinsamer Berechtigungszertifikate zur Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises gemäß § 2 Abs. 4, § 18 Abs. 4, § 21 Personalausweisgesetz (PAuswG) und § 78 Abs. 5 Satz 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) für den Freistaat Sachsen und die sächsischen Kommunen in Betracht. Soweit und solange aus technischen oder rechtlichen Gründen eine derartige Zusammenarbeit für einzelne schriftformersetzende IT-Verfahren nicht möglich ist, werden grundsätzlich wichtige Gründe i. S. v. Absatzes 2 Satz 1 einer fristgerechten Einhaltung der Verpflichtung des Absatzes 2 Satz 1 entgegenstehen. Dies gilt insbesondere, so lange aufgrund möglicherweise noch nicht bereitgestellter Haushaltsmittel die Umsetzung noch nicht verwirklicht wurde. In diesen Fällen greift mithin aufgrund des Haushaltsvorbehaltes für eine angemessene Übergangsfrist diese Ausnahmeregelung des Absatzes 2 Satz 1 ein.

Dies mag in vereinzelt Fällen, insbesondere für Träger der Selbstverwaltung sowie für die gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 von diesen Regelungen ebenfalls erfassten Beliehenen, sogar für alle Arten schriftformersetzender Verfahren für die Übermittlung elektronischer Dokumente gelten. Insoweit wird dann auch die Ermöglichung des schon langjährig zulässigen Schriftformersatzes mittels qualifizierter elektronischer Signatur (zumindest vorübergehend) nicht verpflichtend vorgeschrieben. Nicht von der in Absatzes 2 Satz 1 vorgesehenen Ausnahme erfasst wird allerdings die ab dem 1. Juli 2014 unmittelbar aus § 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 2 BEGovG folgende Verpflichtung für die Bundesrecht ausführenden Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen zur Eröffnung des Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind.

Die Ermöglichung der Übermittlung elektronischer Dokumente unter Wahrung der für den Freistaat Sachsen verbindlichen, bundesrechtlichen Voraussetzungen für die Schriftformersetzung wird allerdings regelmäßig zumindest für eine Variante der Schriftformersetzung möglich sein, ohne dass insoweit wichtige Gründe entgegenstehen. Immerhin haben E-Mail-Zugänge – als unkomplizierter Rahmen für die Übermittlung elektronischer Dokumente mit qualifizierter elektronischer Signatur – schon bisher nahezu allgemeine Verbreitung in den

Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen gefunden. Im Anwendungsbereich der EU-Dienstleistungsrichtlinie und soweit die Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen schon das EGVP einsetzen, können auch Dokumente mit qualifizierter elektronischer Signatur gemäß § 1 Satz 1 SächsVwVfZG in Verbindung mit § 3a Abs. 2 Satz 2 VwVfG sowie § 36a Abs. 2 Satz 2 SGB I und § 87a Abs. 3 Satz 2 AO empfangen und versandt werden. Für die übrigen staatlichen Behörden steht mit der Basiskomponente „Elektronische Signatur und Verschlüsselung“ ebenfalls eine Infrastruktur für die Übermittlung elektronischer Dokumente mit qualifizierter elektronischer Signatur zur Verfügung. Diese Basiskomponente ist zudem von der Nutzungsvereinbarung⁵⁸ erfasst und wird daher den Kommunen durch den Freistaat Sachsen schon in Übereinstimmung mit § 14 Abs. 1 Satz 1 zur Verfügung gestellt. Nach § 14 Abs. 1 Satz 1 kann diese Basiskomponente darüber hinaus auch den nichtkommunalen Trägern der Selbstverwaltung zur Verfügung gestellt werden.

Die Regelung in Absatz 2 Satz 1 enthält zwar mit der Verpflichtung, die Übermittlung elektronischer Dokumente unter Wahrung der bundesrechtlich normierten, schriftformersetzenden Verfahren zu ermöglichen, für kommunale Träger der Selbstverwaltung einen Eingriff in ihre verfassungsrechtlich garantierte Organisationshoheit. Dabei gilt für die kommunalen Träger der Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen, wenn sie Bundesrecht ausführen, ab dem 1. Juli 2014 schon aus § 2 Abs. 1 i. V. m. § 1 Abs. 2 BEGovG die Verpflichtung zur Eröffnung des Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind. Darüber hinaus sind die aus dieser Vorschrift folgenden Pflichten auf wenige (durch Bundesrecht vorgesehene und für den Freistaat Sachsen verbindliche) schriftformersetzende Verfahren beschränkt und für den Fall entgegenstehender wichtiger Gründe mit einer ausdrücklichen Ausnahmeregelung versehen. Damit verbleiben den Kommunen bei der Umsetzung dieser Verpflichtung ausreichend Spielräume zur Einbringung ihrer regionalen Besonderheiten, so dass der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie durch Absatz 2 Satz 1 nicht berührt wird. Die Regelung überträgt den Kommunen zudem weder neue Aufgaben, noch entzieht sie ihnen bisherige. Obwohl unter diesen Voraussetzungen eine Kontrolle dahingehend, ob die getroffenen Organisationsentscheidungen auf hinreichend gewichtigen Zielsetzungen beruhen, nicht stattfindet, kann doch festgestellt werden, dass für diese Pflicht zur Ermöglichung elektronischer Kommunikation mittels schriftformersetzender Verfahren rechtfertigende Gründe des Gemeinwohls bestehen. So wird durch die flächendeckende Einführung der bundesrechtlich normierten, schriftformersetzenden elektronischen Kommunikationsmöglichkeiten im Freistaat Sachsen

⁵⁸ Vgl. <http://www.sakd.de/699.html>.

den Bürgern und Unternehmen eine einheitliche und rechtsverbindliche Alternative zu den traditionellen Kommunikationsmethoden angeboten. Darüber hinaus werden auch die Kommunikationswege zwischen den Behörden vereinfacht, so dass verwaltungsintern ebenfalls Einsparungen insbesondere bei den Portokosten und den Übertragungszeiten für die zu transportierenden, die Schriftform wahrenden Nachrichten eintreten werden. Der mit der Regelung in Absatz 2 Satz 1 vorliegende Eingriff in die kommunale Organisationshoheit ist mithin verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Zudem löst diese Regelung zur Querschnittsaufgabe der Kommunikation auch keine Pflicht zur Schaffung eines finanziellen Ausgleiches gemäß Artikel 85 Abs. 2 SächsVerf oder nach Artikel 85 Abs. 2 Satz 2 SächsVerf in der ab 1. Januar 2014⁵⁹ geltenden Fassung aus.

Unter diesen Umständen werden die weniger umfassend gewährleisteten Rechtspositionen der übrigen, nichtkommunalen Träger der Selbstverwaltung durch Absatz 2 Satz 1 ebenfalls nicht beeinträchtigt. Zumal aufgrund der Ausnahmegvorschrift für den Fall entgegenstehender wichtiger Gründe ein eventuell bestehender, stärkerer Schutzbedarf (z. B. für Beliehene mit ihren teilweise besonders beschränkten Ressourcen) jeweils bei der Bestimmung der Reichweite der Verpflichtung aus Absatz 2 Satz 1 im Einzelfall hinreichend Berücksichtigung finden kann.

Zu Absatz 2 Satz 2

Für alle Verfahren zur Schriftformersetzung, die das Bundesrecht nach Verkündung dieses Gesetzes vorsehen wird, greift die Pflicht aus Absatz 2 Satz 1 gemäß Absatz 2 Satz 2 jeweils zwei Jahre nach Inkrafttreten der entsprechenden bundesrechtlichen Vorschrift. Sobald die bundesrechtliche Zulassung von De-Mail-Nachrichten als Verfahren zur Schriftformsetzung zum 1. Juli 2014 in Kraft tritt⁶⁰, haben die Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen zwei Jahre Zeit, um die Übermittlung elektronischer Dokumente auch über dieses schriftformersetzende Verfahren zu ermöglichen. Dies gilt ebenfalls, wenn weitere Verfahren über die seit dem 1. August 2013⁶¹ möglichen Rechtsverordnungen gemäß § 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 VwVfG, § 36a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 SGB I sowie über die Rechtsverordnung gemäß § 87a Abs. 6 AO zugelassen werden.

Sollten bei der Umsetzung dieser Verpflichtung innerhalb der angegebenen Übergangszeit von zwei Jahren Hindernisse auftreten, greift im Übrigen wieder die in Absatz 2 Satz 1 enthaltene Ausnahmegvorschrift, nach der die Verpflichtung nicht greift, soweit und solange wichtige

⁵⁹ Vgl. SächsGBl. 2013, S. 502.

⁶⁰ Art. 31 Abs. 2 i.V.m. Art. 1 § 2 Abs. 1 EGovGuÄndG.

⁶¹ Art. 31 Abs. 1 EGovGuÄndG.

Gründe ihrer Einhaltung entgegenstehen, und nach der die Verpflichtung unter einem Haushaltsvorbehalt steht.

Zu Absatz 2 Satz 3

Für diese Verfahren zur Schriftformersetzung gemäß Absatz 2 Satz 1 bestehen jeweils verschiedene Möglichkeiten der technischen und organisatorischen Ausgestaltung der elektronischen Kommunikation. Insoweit werden – insbesondere auch zur Wahrung der organisatorischen Entscheidungsspielräume der Träger der Selbstverwaltung – durch dieses Gesetz keine Vorgaben getroffen. Mit der Übermittlung elektronischer Dokumente unter Wahrung der Voraussetzungen der Schriftformersetzung sollen allerdings rechtsverbindliche und regelmäßig sogar fristgebundene Erklärungen abgegeben werden. Daher müssen die Bürger und Unternehmen, die auf diese Weise mit den sächsischen Behörden und Verwaltungseinrichtungen kommunizieren wollen, vor Beginn der Kommunikation von den Voraussetzungen für eine erfolgreiche Übermittlung elektronischer, die Schriftform wahrender Dokumente Kenntnis nehmen können.

Zur Absicherung dieser notwendigen Kenntnisnahmemöglichkeit wird gemäß Absatz 2 Satz 3 vorgeschrieben, dass die Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen, die erforderlichen Informationen für die Übermittlung elektronischer Dokumente durch schriftformersetzende Verfahren über öffentlich zugängliche Netze (insbesondere also über das Internet sowie über mobile Anwendungen) zur Verfügung stellen. Zu diesen Informationen gehören – wie schon in den bisherigen gesetzlichen Vorgaben für den elektronischen Rechtsverkehr normiert⁶² – insbesondere die Art und Weise, in der elektronische Dokumente einzureichen sind, sowie die zur Weiterbearbeitung geeignete Form der übermittelten elektronischen Dokumente, aber auch – wie im ERVG vorgesehen⁶³ – die für die Übermittlung und Bearbeitung elektronischer Dokumente geeigneten technischen Rahmenbedingungen.

Dabei wird nicht vorausgesetzt, dass jede Behörde und Verwaltungseinrichtung im Freistaat Sachsen über eine eigene Internetseite verfügt. Es muss im Falle der gemeinsamen Nutzung einer Internetseite durch mehrere Behörden oder Verwaltungseinrichtungen lediglich durch die Gestaltung der Sammel-Information deutlich werden, welche Informationen gemäß Absatz 2 Satz 3 für welche Organisationseinheit bzw. welche Gruppe von Behörden oder Verwaltungseinrichtungen gelten.

⁶² Z. B. § 55a Abs. 1 Satz 2 VwGO, § 65a Abs. 1 Satz 2 SGG, § 52a Abs. 1 Satz 2 FGO sowie § 130a Abs. 2 Satz 1 ZPO, § 14 Abs. 4 Satz 2 FamFG, § 41a Abs. 2 Satz 1 StPO, § 110a Abs. 2 Satz 1 OWiG, § 46c Abs. 2 Satz 1 ArbGG und § 11 Abs. 4 Nr. 4 KapMuG.

⁶³ Art. 1 Nr. 2 (zu § 130a Abs. 1 Satz 2 ZPO), Art. 3 Nr. 2 (zu § 46c Abs. 2 Satz 2 ArbGG), Art. 4 Nr. 1 (zu § 65a Abs. 2 Satz 2 SGG), Art. 5 Nr. 1 (zu § 55a Abs. 2 Satz 2 VwGO), Art. 6 Nr. 1 (zu § 52a Abs. 2 Satz 2 FGO) ERVG (BGBl. I S. 3786).

Soweit eine Behörde oder Verwaltungseinrichtung im Freistaat Sachsen die elektronische Kommunikation nicht nur über das Internet, sondern auch über mobile Anwendungen ermöglicht, müssen die dafür jeweils erforderlichen Informationen ebenfalls nicht nur über das Internet, sondern auch über die weiteren, im Einzelfall von der konkreten staatlichen Behörde oder dem konkreten Träger der Selbstverwaltung für die elektronische Kommunikation nutzbaren, öffentlich zugänglichen Netze zur Verfügung gestellt werden.

Zu § 3

Elektronische Zahlungsverfahren

E-Government wird zwar schon bei der teilweisen IT-Unterstützung, überwiegend jedoch erst durch die Ermöglichung vollständig bzw. zumindest für Bürger und Unternehmen medienbruchfreier Verwaltungsprozesse deutliche Vereinfachungen für die Abwicklung von Zahlungsverfahren auslösen können. Da in vielen Zahlungsverfahren allerdings Gebühren- oder sonstige Zahlungsverpflichtungen entstehen, wird diese Medienbruchfreiheit erst erreicht, wenn auch diese notwendigen Bezahlvorgänge ohne persönliches Erscheinen im Amt, sondern IT-unterstützt, über die öffentlich zugänglichen Netze erfolgen können. Elektronische Bezahlverfahren sind für das E-Government daher ebenfalls von so zentraler Bedeutung, dass sie im Anschluss an die Kommunikationsmöglichkeiten für die staatlichen Behörden und für die Träger der Selbstverwaltung einheitlich im ersten Abschnitt bei den allgemeinen Regelungen normiert werden. Ergänzt wird die Regelung durch die in § 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 enthaltene Kompetenz des IT-Kooperationsrates, Empfehlungen abzugeben für elektronische Zahlungsverfahren, die im gesamten Freistaat Sachsen von staatlichen Behörden und Kommunen gleichermaßen angeboten werden sollen.

Die Regelung tritt ergänzend neben die Vorgaben aus § 4 i. V. m. § 1 Abs. 2 BEGovG, wonach die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung, wenn sie Bundesrecht ausführen, seit dem 1. August 2013⁶⁴ verpflichtet sind, die Einzahlung von Gebühren und die Begleichung sonstiger Forderungen durch Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr üblichen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren zu ermöglichen. Aufgrund der in § 3 enthaltenen Vorgaben gilt diese Verpflichtung nicht nur bei der Ausführung von Bundesrecht, sondern einheitlich für die gesamte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der staatlichen Behörden und Träger der Selbstverwaltung. Daher müssen Bürger und Unternehmen, die den Kontakt zur sächsischen Verwaltung suchen, nicht prüfen,

⁶⁴ Art. 31 Abs. 1 EGovGuÄndG.

ob im konkreten Verwaltungsvorgang Bundes- oder Landesrecht ausgeführt wird, sondern können sicher sein, dass in jedem Fall die bargeldlose Zahlung, insbesondere unter Nutzung ihrer Online-Banking-Dienste möglich ist.

§ 3 normiert die Pflicht der staatlichen Behörden und der Träger der Selbstverwaltung, elektronische Zahlungen zu ermöglichen, und schreibt damit lediglich das Angebot (zumindest) eines elektronischen Zahlungsverfahrens vor, ohne dieses näher zu definieren. Diese allgemeine Pflicht ist schon erfüllt, wenn die z. B. die Überweisung als ein auch elektronisch nutzbares Zahlungsverfahren angeboten wird. Die Erfüllung dieser Pflicht ist daher weder für die staatliche Verwaltung noch für die Träger der Selbstverwaltung oder für die gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 den gleichen Pflichten unterliegenden Beliehenen mit einem nennenswerten Aufwand verbunden.

Der Freistaat Sachsen bietet für vielfältige Angebote elektronischer Zahlungsverfahren, die über die sich aus § 3 ergebende Verpflichtung hinausgehen, mit der Basiskomponente „Zahlungsverkehr“⁶⁵ die notwendige Infrastruktur, die den staatlichen Behörden schon jetzt zur Verfügung steht. Diese Basiskomponente ist zudem von der Nutzungsvereinbarung⁶⁶ erfasst und wird daher den Kommunen durch den Freistaat Sachsen schon in Übereinstimmung mit § 14 Abs. 1 Satz 1 zur Verfügung gestellt. Nach § 14 Abs. 1 Satz 1 kann diese Basiskomponente darüber hinaus auch den nichtkommunalen Trägern der Selbstverwaltung zur Verfügung gestellt werden.

Die sich aus dieser Regelung ergebenden Vorgaben für die Möglichkeiten elektronischer Zahlungsverfahren gelten demnach gleichermaßen für die staatlichen Behörden und für die Träger der Selbstverwaltung. Zu letzteren zählen auch die kommunalen Träger der Selbstverwaltung, die über Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 und 2 GG sowie Artikel 82 Abs. 2 SächsVerf durch die kommunale Selbstverwaltungshoheit vor staatlichen Vorgaben zwar in besonders weitgehendem Umfang geschützt sind. Jedoch greift § 3 nur punktuell in diese verfassungsrechtliche Garantie ein und ist dabei im Übrigen in vollem Umfang von einer ausreichenden Rechtfertigung getragen.

Zu den allgemeinen verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen hierfür kann auf die ausführliche Darstellung in der Begründung zu § 2 (vor „zu Absatz 1“) verwiesen werden, so dass hier nur noch Ausführungen zu den Besonderheiten erfolgen, die sich aus der konkre-

⁶⁵ Vgl. allgemein zu den Basiskomponenten des Freistaates Sachsen sowie zu der konkreten Basiskomponente § 10 und die Begründung zu § 10 Abs. 1.

⁶⁶ Vgl. <http://www.sakd.de/699.html>.

ten Ausgestaltung des § 3 ergeben. Dabei sind auch die in § 3 normierten elektronischen Zahlungsverfahren keine zu den „örtlichen Angelegenheiten“ zählende kommunale Sachaufgabe, vielmehr enthält § 3 lediglich auf die (kommunale) Organisation bezogene Vorgaben. Damit fallen diese Vorgaben allerdings in den Bereich der verfassungsrechtlich garantierten eigenverantwortlichen Regelung, die auch eine organisatorische Autonomie erfasst.

Diese Organisationshoheit ist jedoch verfassungsrechtlich nur „im Rahmen der Gesetze“ gewährleistet, wobei die – einschränkende Vorgaben enthaltende – Vorschrift des § 3 ein solches Gesetz darstellt, das auch die für solche Einschränkungen geltenden Grenzen vollständig wahrt. So wird durch die in § 3 enthaltene Regelung zu elektronischen Zahlungsverfahren der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung nicht beeinträchtigt, da den Kommunen eine ausreichende organisatorische Gestaltungsfähigkeit verbleibt. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass zu den weiterhin unverändert zulässigen, nicht elektronischen Zahlungswegen keinerlei Regelungen getroffen werden. Ebenso wenig werden Vorgaben für die inner- oder intrakommunalen Zahlungsvorgänge getroffen. Auch adressiert die in § 3 enthaltene Regelung zu elektronischen Zahlungsverfahren lediglich einen kleinen Ausschnitt der durch die kommunale Verwaltungsebene schon bisher eingesetzten informationstechnischen Systeme, für die im Übrigen weite organisatorische Gestaltungsmöglichkeiten verbleiben.

Zudem werden durch § 3 zwar die Kommunen verpflichtet, elektronische Zahlungsverfahren zu ermöglichen; sie werden damit aber gerade (auch) bei den Kommunen verortet und nicht etwa bei staatlichen Behörden zentralisiert. Eine verfassungsrechtlich untersagte Entziehung von Sachaufgaben zu Lasten der kommunalen Verwaltungsebene erfolgt durch die Vorgaben dieser Regelung mithin nicht. Dabei werden den Kommunen durch § 3 nicht nur keine Aufgaben entzogen, sondern auch keine neuen Aufgaben übertragen, so dass hierbei weder Bestimmungen zur Kostendeckung nach Artikel 85 Abs. 1 Satz 3 SächsVerf noch ein finanzieller Mehrbelastungsausgleich gemäß Artikel 85 Abs. 2 SächsVerf geregelt werden müssen. Die Zahlungsvorgänge der kommunalen Träger der Selbstverwaltung sind weder eine fachliche Sachaufgabe noch eine Neuigkeit, sondern waren vielmehr auch in der Vergangenheit als Nebenpflicht bei der Wahrnehmung der kommunalen Sachaufgaben zu erfüllen. Die in § 3 enthaltenen Vorgaben für die elektronischen Zahlungsverfahren gestalten mithin diese schon bisher bestehende Nebenpflicht lediglich in Teilbereichen näher aus. Insbesondere sind die in § 3 normierten elektronischen Zahlungsmöglichkeiten nur dann einzusetzen, wenn für die schon aktuell bestehenden kommunalen Sachaufgaben ein Zahlungsvorgang erfolgen muss, ohne dass § 3 für weitere Fälle eine Notwendigkeit elektronisch abzuwickeln der Zahlungsvorgänge begründet.

Auch das Verfassungsänderungsgesetz vom 11. Juli 2013⁶⁷ bewirkt insoweit keine inhaltliche Änderung. Zwar wird durch dessen Artikel 1 Nr. 1 in Artikel 85 Abs. 2 SächsVerf einer neuer Satz 2 angefügt, nach dessen zweiter Alternative ein finanzieller Ausgleich für Mehrbelastungen der kommunalen Träger der Selbstverwaltung auch dann zu schaffen ist, „wenn der Freistaat Sachsen durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes nachträglich eine finanzielle Mehrbelastung bei der Erledigung übertragener oder bestehender Aufgaben unmittelbar verursacht.“ Auch im Freistaat Sachsen gelten dabei aber die Einschränkungen des erweiterten Konnexitätsprinzips, die von den Bundesländern herausgearbeitet wurden, deren Verfassungen schon eine solche Erweiterung des Konnexitätsprinzips enthalten.⁶⁸ So werden von dem erweiterten Konnexitätsprinzip einerseits nur solche Maßnahmen des Freistaates Sachsen erfasst, die nicht durch Bundes- oder Europarecht abschließend vorgeprägt sind, für die also noch ein echter Gestaltungsspielraum verbleibt.⁶⁹ Andererseits lösen die Erweiterungen des Konnexitätsprinzips Ausgleichspflichten nur für wesentliche Änderungen von den Vollzug prägenden Anforderungen an die Aufgabenerfüllung⁷⁰ bzw. von Anforderungen mit einem spezifischen Bezug zu der betreffenden kommunalen Aufgabenerfüllung aus. Nicht hiervon erfasst werden danach solche Verpflichtungen, die allgemein, insbesondere auch für andere staatliche Organisationseinheiten gelten.⁷¹ Dies greift die Begründung des Vorschlages für das Verfassungsänderungsgesetz auf, die klarstellend erläutert, dass Normen „im Zusammenhang mit verwaltungsinternen Anforderungen und Querschnittsaufgaben“ ebenso wenig ausgleichspflichtig sind, wie „Regelungen, die Kommunen wie andere natürliche und juristische Personen im Freistaat Sachsen gleichermaßen treffen“.⁷² Da die Vorgaben des § 3 jedoch ausdrücklich nicht nur die Kommunen, sondern auch die staatlichen Behörden verpflichten, handelt es sich bei ihnen nicht um derartig spezifisch kommunale Vorgaben.

Unter diesen Umständen genügt es, wenn der Gesetzgeber den Kommunen Raum zu selbstverantwortlichen Maßnahmen belässt. Ist dies – wie für die vorliegende Regelung soeben dargestellt – der Fall, findet eine Kontrolle dahin, ob die von ihm getroffenen Organisationsentscheidungen auf hinreichend gewichtigen Zielsetzungen beruhen, nicht statt. Gleichwohl sind solche berechtigten Zielsetzungen vorliegend mit der zu erwartenden ver-

⁶⁷ SächsGVBl. S. 502.

⁶⁸ Art. 137 Abs. 6 Satz 2 Verfassung Hessen seit dem 25. Oktober 2002; Art. 83 Abs. 3 Satz 1 Verfassung Bayern seit dem 1. Januar 2004; Art. 49 Abs. 5 Satz 1 Verfassung Rheinland-Pfalz seit dem 25. Juni 2004; Art. 78 Abs. 3 Satz 2 Verfassung Nordrhein-Westfalen seit dem 1. Juli 2004; Art. 57 Abs. 4 Satz 3 der Niedersächsischen Verfassung seit dem 1. Januar 2006; Art. 71 Abs. 3 Satz 4 Verfassung Baden-Württemberg seit dem 10. Mai 2008.

⁶⁹ SLT-Drs. 5/11838 vom 30. April 2013, S. 9. Vgl. auch Urteil des *NWVerfGH* vom 12. Oktober 2010, Az. VerfGH 12/09, NVwZ-RR 2011, S. 41, 43 sowie *Kluth* in LKV 2009, S. 337, 340; *Ziegelmeier* in NVwZ 2008, S. 270, 270 f.

⁷⁰ Urteil des *NWVerfGH* vom 12. Oktober 2010, Az. VerfGH 12/09, NVwZ-RR 2011, S. 41, 44.

⁷¹ Urteil des *HessStGH* vom 6. Juni 2012, Az. P.St. 2292, NVwZ-RR 2012, S. 625, 626.

⁷² SLT-Drs. 5/11838 vom 30. April 2013, S. 10.

besserten Interoperabilität und Funktionsfähigkeit von (vermehrt medienbruchfreien, vollständig IT-unterstützten) Verwaltungsabläufen sowie den damit einhergehenden Kosten- und Zeitersparnissen gegeben. So wird durch die flächendeckende Einführung der elektronischen Zahlungsmöglichkeiten im Freistaat Sachsen den Bürgern und Unternehmen eine unkomplizierte, moderne Alternative zu den traditionellen Zahlungsmethoden angeboten. Darüber hinaus werden mit der Absicherung elektronischer Zahlungsverfahren durchgängig medienbruchfreie, IT-unterstützte Verwaltungsprozesse ermöglicht, die mit signifikanten Erleichterungen und Beschleunigungen sowohl für Bürger und Unternehmen, als auch für die betroffenen Verwaltungseinheiten selbst einhergehen werden.

Auch unter Berücksichtigung der konkreten in § 3 enthaltenen Vorgaben verbleiben den Kommunen vielfältige Befugnisse für eine eigenverantwortliche Aufgabenwahrnehmung, so dass der Eigenverantwortlichkeit der Gemeinden in hinreichender Weise Rechnung getragen und der Aufgabenbestand der Gemeinden nicht verändert wird.

Der mit der Regelung in § 3 vorliegende Eingriff in die kommunale Organisationshoheit ist mithin verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Zudem löst die Regelung auch keine Pflicht zur Schaffung eines finanziellen Ausgleiches gemäß Artikel 85 Abs. 2 SächsVerf oder aufgrund des zum 1. Januar 2014 in Kraft tretenden Artikel 85 Abs. 2 Satz 2 SächsVerf⁷³ aus. Unter diesen Umständen werden die weniger umfassend gewährleisteten Rechtspositionen der übrigen, nichtkommunalen Träger der Selbstverwaltung durch § 3 ebenfalls nicht beeinträchtigt.

Zu § 4

Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter

Zu Absatz 1

Die Regelung ist § 15 BEGovG nachgebildet. Während jener die Grundlage dafür schafft, dass Veröffentlichungspflichten aufgrund von Bundesrecht durch eine elektronische Publikation erfüllt werden können, soll die Regelung in § 4 diese Möglichkeit für Veröffentlichungspflichten aufgrund von Landesrecht schaffen. Durch die Regelung wird klargestellt, dass es nicht ausgeschlossen ist, Mitteilungsblätter in ausschließlich elektronischer Form zu führen. Vom Anwendungsbereich der Vorschrift ausgenommen ist die Verkündung von Gesetzen und Rechtsverordnungen im Gesetz- und Verordnungsblatt des Freistaates Sachsen. Eine Klarstellung wäre insoweit auf der Ebene des Verfassungsrechts anzusiedeln (Änderung von

⁷³ Vgl. SächsGBl. 2013, S. 502.

Art. 76 Abs. 1 und 2 SächsVerf). Verordnungen, die aufgrund einer anderen gesetzlichen Bestimmung im Sinne von Art. 76 Abs. 2 SächsVerf nicht im Gesetz- und Verordnungsblatt des Freistaates Sachsen, sondern an anderer Stelle veröffentlicht werden (z. B. § 14 Sächs-PolG), können hingegen nach § 4 Abs. 1 in Verbindung mit der jeweils einschlägigen Spezialregelung ausschließlich elektronisch veröffentlicht werden. Die Regelung erfasst Veröffentlichungen in den amtlichen Mitteilungs- und Verkündungsblättern des Bundes, des Freistaates Sachsen und der Gemeinden.

Zu Absatz 2

Ein angemessener Zugang zu den Publikationen muss für jedermann sichergestellt sein (Satz 1). Entsprechende Anforderungen werden in Absatz 2 konkretisiert, wobei die Regelungen sich nur an solche Stellen richten, die von der Möglichkeit einer elektronischen Publikation nach Absatz 1 Gebrauch machen. Veröffentlichungen, die weiterhin ausschließlich in papiergebundener Form erfolgen, erfasst § 4 nicht.

Nach Satz 2 muss die Möglichkeit eines Abonnements oder eines elektronischen Hinweises auf neue Publikationen bestehen, was der effektiven Bekanntmachung neuer Veröffentlichungen dient.

Satz 3 bestimmt, dass bei gleichzeitiger Publikation in elektronischer und papiergebundener Form klarzustellen ist, welche Form die authentische ist. In welcher Form diese Regelung erfolgen muss, ist damit nicht festgelegt. Sie hängt vor allem davon ab, welcher rechtliche Rahmen für die Herausgabe der jeweiligen Publikation besteht. Erfolgt die Regelung zur authentischen Form nicht durch veröffentlichte Rechtsvorschrift (z. B. Satzung, Verwaltungsvorschrift), sondern durch Beschluss oder anderweitige Entscheidung der für die Herausgabe zuständigen Stelle, wird sich ein Hinweis in der Publikation selbst anbieten. Um den Adressaten der Veröffentlichung gegenüber leicht erkennbar zu machen, welche Form die authentische ist, empfiehlt sich ein solcher Hinweis auch dann, wenn die Regelung zur authentischen Form bereits in einer veröffentlichten Rechtsvorschrift enthalten ist.

Die Regelung in Satz 4 soll sicherstellen, dass interessierte Personen die elektronische Publikation problemlos auffinden können. Notwendig hierfür ist zum einen eine Hinweisbekanntmachung in den bisher ortsüblichen Medien, z. B. im Gemeindeamtsblatt oder in Regionalzeitungen. Zum anderen ist auf die elektronische Publikation in öffentlich zugänglichen Netzen hinzuweisen. Geeignet wäre etwa ein gut sichtbarer Hinweis auf der Internetseite der herausgebenden Stelle.

Nach Satz 5 muss die Möglichkeit bestehen, Ausdrücke zu bestellen oder in öffentlichen Einrichtungen auf die Publikation zuzugreifen, wenn diese ausschließlich elektronisch erscheint oder die elektronische Form die authentische ist. Somit können auch Bürger, die die öffentlich zugänglichen Netze nicht nutzen, auf die authentische Fassung zugreifen. Das Erfordernis eines angemessenen Zugangs bedeutet dabei nicht, dass etwa Ausdrücke kostenlos zur Verfügung gestellt werden müssten. Ebenso wie bei herkömmlichen Papierveröffentlichungen dürfen auch für die Bereitstellung von Ausdrücken Kosten geltend gemacht werden, deren Höhe freilich nicht unverhältnismäßig sein darf.

Zu Absatz 3

Die Anforderungen an eine dauerhafte Verfügbarkeit orientieren sich an § 15 Abs. 2 Satz 4 BEGovG (Satz 1). Sie werden jedoch um Regelungen zum Schutz personenbezogener Daten ergänzt (Satz 2 und 3). Insbesondere mit Blick auf Fallgestaltungen, in denen die Bekanntmachung sich nach gewissem Zeitablauf erledigt, z. B. bei öffentlichen Zustellungen nach Landesrecht, eröffnet dies die Möglichkeit, dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen Rechnung zu tragen und die personenbezogenen Daten nach einem gewissen Zeitablauf unkenntlich zu machen. Bei der erforderlichen Abwägung können insbesondere die im Presserecht etablierten Grundsätze berücksichtigt werden. Daten von Amtsträgern, die in ihrer amtlichen Eigenschaft in dem Mitteilungs- oder Verkündungsblatt genannt werden, werden im Regelfall nicht unkenntlich zu machen sein.

Die Regelungen in Satz 2 und 3 betreffen nur die in öffentlich zugänglichen Netzen verbreitete elektronische Fassung. Die ursprünglich veröffentlichte Fassung ist hingegen unverändert von der herausgebenden Stelle zur Verfügung zu halten. Auf Nachfrage einzelner Personen oder Anforderung öffentlicher Stellen sind Abdrucke oder elektronische Kopien der ursprünglich veröffentlichten Fassung zur Verfügung zu stellen. Der Zugriff auf die Ursprungsfassung aufgrund einer individuellen Nachfrage kann dabei weder von einem berechtigten Interesse abhängig gemacht noch mit einem sonstigen Begründungserfordernis verknüpft werden. Die Möglichkeiten eines späteren Zugriffs auf die ursprünglich veröffentlichte Fassung, die etwa zu Beweis Zwecken erforderlich sein kann, werden unter diesen Umständen ebenso gewährleistet wie bei herkömmlicher Veröffentlichung in Papierform. Soweit die Rechtsgrundlage für die Veröffentlichung im Bundesrecht liegt, z. B. bei öffentlichen Zustellungen nach Bundesrecht, greifen Satz 2 und 3 ebenso wenig wie die Regelung des § 4 insgesamt. Zeitliche Einschränkungen solcher Veröffentlichungen bleiben dem Bundesgesetzgeber vorbehalten.

Zu § 5

Datenschutz

Zu Absatz 1

§ 5 Abs. 1 verpflichtet die staatlichen Behörden und die Träger der Selbstverwaltung gleichermaßen zur Erstellung und Pflege, also zur bedarfsgerechten Weiterentwicklung, individueller Konzepte, mit denen für die einzelnen in der sächsischen Verwaltung eingesetzten informationstechnischen Systeme die organisatorisch-praktische Gewährleistung eines rechtskonformen Datenschutzniveaus abgesichert wird.

Aus dem verstärkten Einsatz informationstechnischer Systeme ergeben sich nicht nur Verbesserungen für die unterstützten Verwaltungsprozesse, sondern auch gesteigerte Gefahrenlagen insbesondere für die in diesen Systemen verarbeiteten personenbezogenen Daten. Daher ist zur Gewährleistung des Datenschutzes über die schon bestehenden datenschutzrechtlichen Regelungen hinaus die zusätzliche Verpflichtung des Absatzes 1 notwendig. Zwar sind Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte als personelle, technische und organisatorische Maßnahme schon gemäß § 9 SächsDSG zu erstellen und in die schriftlichen Verzeichnisse gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 Nr. 8 SächsDSG aufzunehmen, soweit sie zur Gewährleistung einer den Vorschriften des Sächsischen Datenschutzgesetzes entsprechende Datenverarbeitung erforderlich sind.

Bei E-Government, als der Unterstützung der Verwaltungstätigkeit durch informationstechnische Systeme, ist dieses Erfordernis allerdings grundsätzlich gegeben, so dass die sich daraus ergebende Verpflichtung in Absatz 1 ausdrücklich ausgesprochen und konkretisiert wird. E-Government-Verfahren sind im Wesentlichen darauf ausgerichtet, über Komponenten für das Internet oder andere öffentlich zugängliche Netze möglichst viele Nutzer erreichen zu können. Daher sind sie aber auch in besonderer Weise angreifbar und risikobehaftet. Um die potenziellen Gefahren dieser Datenverarbeitung in informationstechnischen Systemen, die zumindest auch mit den öffentlich zugänglichen Netzen verbunden sind, möglichst vollständig ermitteln und ihnen effektiv begegnen zu können, bedarf es eines systematischen Ansatzes anhand einer standardisierten Datenschutzmodellierung, um Daten, Systeme und Prozesse der Datenverarbeitung mit ihrem Schutzbedarf für die in § 9 Abs. 2 SächsDSG legaldefinierten Schutzziele zu kategorisieren und angemessene Schutzmaßnahmen auszuweisen.

Diese Konzepte sind dabei nicht nur zur Eigenkontrolle der datenverarbeitenden Stelle unverzichtbar, sondern auch als Kontrollunterlage für den behördlichen bzw. Sächsischen Da-

tenschutzbeauftragten sowie für weitere funktionale Stellen, wie die Personalverwaltung. Ohne diese Konzepte wären die übrigen Verfahrensunterlagen beim Einsatz informationstechnischer Systeme zur Unterstützung von Verwaltungsprozessen in einer gravierenden Weise unvollständig, so dass sie nachgerade nicht prüffähig wären. Nur bei Vorliegen dieser Konzepte kann also die jeweilige Behörde oder Verwaltungseinrichtung nachweisen, dass die vorgesehene Datenverarbeitung in Übereinstimmung mit den datenschutzrechtlichen Vorgaben umgesetzt werden soll.

Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte sind im Bereich des E-Governments erforderlich, um Probleme des Schutzes und der Sicherheit personenbezogener Daten zu erkennen. Die verfahrensbezogenen rechtlichen und technischen Hauptfragen sind zu komplex, als dass öffentliche Stellen unvorbereitet und ohne spezifische Organisation, mit lediglich überschlägigen Maßnahmen zuverlässig zu ausreichenden, d. h. datenschutzrechtskonformen Lösungen kommen. Vielmehr birgt das Fehlen der Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepte die Gefahr, dass eher unstrukturierte Vorgehensweisen und Improvisationen zu einer Nichtberücksichtigung rechtlicher Fragen sowie zu Lücken und unmerkten Gefährdungen bei automatisierten Datenverarbeitungen führen. Wirksamer Datenschutz kann rechtlich und im Hinblick auf die Sicherheit der personenbezogenen Daten nur auf der Grundlage eines umfassenden Konzepts erreicht werden, das systematisch Rechtsfragen erfasst und die möglichen Schwachstellen der Sicherheit prüfend analysiert, so dass Rechts- und Sicherheitsprobleme und die gegebenenfalls hiergegen zu ergreifenden, geeigneten Maßnahmen erkannt und vorbereitet werden können.

Das Datenschutz- und das Informationssicherheitskonzept bilden dabei prinzipiell einen Teil des jeweiligen Verfahrenskonzepts. Das Datenschutzkonzept dokumentiert für die datenschutzrechtliche Beurteilung notwendige Informationen zur Verarbeitung⁷⁴ personenbezogener Daten, auch im Hinblick auf Art, Umfang, Tiefe und Ausmaß der Verarbeitung personenbezogener Daten. Mit diesem Konzept kann auch die Angemessenheit der getroffenen personellen, technischen und organisatorischen Maßnahmen zum Datenschutz betrachtet werden. Das Informationssicherheitskonzept beschreibt hingegen nur die Sicherheitsmaßnahmen für den Schutz der personenbezogenen Daten ausgehend von einer Bedrohungs- und Risikoanalyse.

⁷⁴ Verarbeiten ist dabei gemäß § 3 Abs. 2 Satz 1 SächsDSG das Erheben, Speichern, Verändern, Anonymisieren, Übermitteln, Nutzen, Sperren und Löschen personenbezogener Daten.

Zu Absatz 2

§ 5 Abs. 2 stellt klar, dass auch im Anwendungsbereich des E-Government-Gesetzes sämtliche einschlägigen Vorschriften zum Datenschutz anzuwenden sind. Eine abschließende bereichsspezifische Regelung zum Datenschutz für den Bereich des E-Governments erfolgt damit ausdrücklich nicht. Lediglich für diejenigen Basiskomponenten, deren Leistungsangebote über die Aufgaben der einzelnen, gesetzlich geregelten Fachverfahren hinausgehen, enthält § 10 Abs. 4 Satz 3 und 4 Nr. 3 eine Ermächtigung zum Erlass ergänzender Regelungen durch Rechtsverordnung. Zudem enthält § 6 für gemeinsame Verfahren eine Sonderregelung, mit der § 11 BEGovG aufgegriffen wird.

Im Übrigen bleibt es bei der Geltung der allgemeinen Vorschriften des Sächsischen Datenschutzgesetzes und der spezialgesetzlichen Vorschriften zum Datenschutz, wie sie sich insbesondere im Telemediengesetz finden. Dies ist vor allem von Bedeutung, soweit die Basiskomponenten Telemediendienste im Sinne des Telemediengesetzes zur Verfügung stellen. Webseiten und andere im Internet verfügbare Angebote unterliegen als Telemedien den Regelungen des Telemediengesetzes sowie den §§ 54 bis 61 des Rundfunkstaatsvertrages. § 1 Abs. 1 Satz 2 TMG nennt ausdrücklich auch öffentliche Stellen als Anbieter und schließt die unentgeltliche Nutzung ein. Folglich sind Basiskomponenten, die Informations- und Kommunikationsdienste für Nutzer außerhalb der Verwaltung anbieten, als Telemedien zu qualifizieren. Dies gilt für die Serviceangebote Fallmanagement und Dokumentensafe, die im Rahmen der als Zuständigkeitsfinder im Freistaat Sachsen eingesetzten Basiskomponente „Amt24“ entstehen, und ebenso für die Basiskomponente „Zahlungsverkehr“.

Die praktische Folge ist einerseits, dass der Betreiber der Basiskomponente die sich aus dem Telemediengesetz ergebenden Pflichten zu beachten hat. Eine besondere Regelung für den Bereich des E-Governments muss daher in diesem Gesetz nicht getroffen werden. Andererseits kann, soweit die Datenverarbeitung mit Einwilligung des Nutzers erfolgen soll, diese Einwilligung gemäß § 12 Abs. 1, § 13 Abs. 2 TMG elektronisch erteilt werden, ohne dass es einer qualifizierten elektronischen Signatur bedarf. Denn als Bundesgesetz geht das Telemediengesetz dem Sächsischen Datenschutzgesetz im Rahmen seines Anwendungsbereichs vor, so dass § 4 Abs. 5 Satz 1 SächsDSG hier nicht anwendbar ist. Außerhalb des Anwendungsbereiches des Telemediengesetzes finden demgegenüber das Sächsische Datenschutzgesetz sowie spezialgesetzliche Regelungen zum Datenschutz Anwendung.

Zu § 6

Datenschutz bei gemeinsamen Verfahren

Die Regelung beruht auf einem Vorschlag der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder. Eine entsprechende Vorschrift ist in § 11 BEGovG enthalten und am 1. August 2013 in Kraft getreten.⁷⁵ Die Vorschriften in den Datenschutzgesetzen von Bund und Ländern zu Abrufverfahren und gemeinsamen Verfahren sind sehr heterogen. Soweit es um länderübergreifende Verfahren geht, sollten die datenschutzrechtlichen Regelungen möglichst einheitlich sein, um die bestehenden Schwierigkeiten nicht noch zu erhöhen.

Nach einigen Landesdatenschutzgesetzen ist die Einrichtung von Abrufverfahren oder gemeinsamen Verfahren nur aufgrund einer speziellen Rechtsgrundlage zulässig. In der Praxis ist damit oft nicht viel gewonnen, da die notwendigen Regelungen zum Datenschutz dort nicht oder nur lückenhaft geschaffen werden. Deshalb enthält diese Regelung die gesetzliche Verpflichtung, wesentliche Punkte vor der Errichtung eines gemeinsamen Verfahrens zu regeln. Gleichzeitig wird nur das geregelt, was wirklich über die anderen Formen der Datenverarbeitung hinaus die Besonderheit der gemeinsamen Verfahren darstellt (minimalistische Regelung).

Die Regelung wird den unterschiedlichen Anforderungen an gemeinsame Verfahren gerecht, vermeidet die bekannten Probleme mit den vorhandenen Regelungen und schreibt die notwendigen Regelungen in solchen Verfahren vor. Es sind dabei Konstellationen mit einbezogen, bei denen

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

⁷⁵ Art. 31 Abs. 1 EGovGuÄndG.

Für den Sozialdatenschutz trifft § 79 SGB X für die näher bestimmten automatisierten Abrufverfahren andere Regelungen und geht als bundesrechtliche Regelung dieser landesgesetzlichen Norm vor. Gleiches gilt für gemeinsame Dateien auf der Grundlage fachgesetzlicher Bundesnormen wie § 9a des Bundesnachrichtendienstgesetzes (BNDG), § 22a Bundesverfassungsschutzgesetz (BVerfSchG) sowie dem Antiterrordateigesetz (ATDG).

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 definiert den Begriff des gemeinsamen Verfahrens. Ein gemeinsames Verfahren ist eine dauerhafte, zweckgerichtete Vereinbarung mehrerer datenverarbeitender Stellen zu einer gemeinsamen Einrichtung einer technischen Anwendung oder Plattform, in die Daten eingegeben werden und die den wechselseitigen Zugriff und Abruf auf bzw. aus einem so entstandenen gemeinsamen Datenbestand ermöglicht. Im Unterschied zur Auftragsdatenverarbeitung nach § 7 SächsDSG sind bei den gemeinsamen Verfahren alle beteiligten Stellen ihrerseits datenverarbeitende Stellen im Sinne von § 3 Abs. 3 SächsDSG, wobei jede der beteiligten Stellen gegebenenfalls jeweils nur für einen Teil der Datenverarbeitung verantwortlich ist.

Ein gemeinsames Verfahren ist allerdings umfassender als das eindimensionale automatisierte Abrufverfahren. Während es bei letzterem lediglich um eine bestimmte technische Form der Übermittlung personenbezogener Daten von einer Stelle an eine andere Stelle (oder Person) geht, ist ein gemeinsames Verfahren durch eine einheitliche Plattform gekennzeichnet, die gemeinsam von mehreren Stellen zu einem bestimmten gemeinsamen Zweck mehrdimensional betrieben wird und bei der die Verantwortlichkeit auf die beteiligten Stellen unterschiedlich verteilt ist. Die Datenverarbeitung zu Kontroll-, Prüf- und Aufsichtszwecken stellt deshalb selbst dann kein gemeinsames Verfahren dar, wenn die Übermittlung hierfür erforderlicher personenbezogener Daten mittels automatisierten Abrufs geschieht. Da auch öffentliche Stellen anderer Länder, des Bundes und nichtöffentliche Stellen gemäß § 2 Abs. 4 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) an gemeinsamen Verfahren beteiligt sein können, wird für die Begriffsbestimmung ein weiter Ansatz gewählt. Der materiell-rechtliche Regelungsgehalt der Vorschrift beschränkt sich hingegen auf öffentliche Stellen im Freistaat Sachsen gemäß § 2 SächsDSG (siehe Absatz 2).

Absatz 1 Satz 2 stellt klar, dass auch Abrufverfahren gemeinsame Verfahren sind. Abrufverfahren stellen prinzipiell eine Untermenge von Verfahren zur gemeinsamen Datenverarbeitung dar. Deshalb werden diese beiden Spielarten einer Datenverarbeitung durch mehrere Stellen in einer einheitlichen Vorschrift zusammengefasst. Nach der Definition der Datenübermittlung in § 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 Buchstabe b SächsDSG ist der Abruf eine Form der

Übermittlung und damit eine Datenverarbeitung für die aus einem „gemeinsamen“ Datenbestand zum Abruf bereitstellende und die aus diesem „gemeinsamen“ Datenbestand empfangende Stelle. „Gemeinsam“ bezeichnet dabei nicht die Besitzverhältnisse, vielmehr ist damit gemeint, dass es derselbe Datenbestand ist. Für die an den gemeinsamen Verfahren beteiligten Stellen gilt für ihre interne Organisation und für die Verhältnisse gegenüber Dritten mit Ausnahme des Abrufenden dieser Paragraph. Für das Abrufverfahren selbst gilt hingegen der allgemeine § 8 SächsDSG. Das ist auch interessengerecht, da bei gemeinsamen Verfahren die Beteiligten die Datei gemeinsam gestalten (z. B. haben alle grundsätzlich Lese- und Schreibzugriff), wohingegen bei Abrufverfahren grundsätzlich die speichernde Stelle voll verantwortlich bleibt und der Abrufende lediglich eine begrenzte und im Einzelfall festzulegende Teilverantwortung trägt (z. B. reiner und begrenzter Lesezugriff).

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 stellt zunächst klar, dass dieses Gesetz die materiell-rechtlichen Voraussetzungen für die Beteiligung öffentlicher Stellen im Freistaat Sachsen an gemeinsamen Verfahren regelt. Die Beteiligung öffentlicher Stellen des Bundes wird in § 11 BEGovG normiert. Die Beteiligung öffentlicher Stellen anderer Bundesländer bedürfte einer Regelung in den jeweiligen Landesgesetzen und die Beteiligung nichtöffentlicher Stellen einer Regelung im BDSG. Wie bei § 8 SächsDSG setzt Absatz 2 Satz 1 als allgemeine Zulässigkeitsvoraussetzung eine Abwägung zwischen den schutzwürdigen Belangen der Betroffenen und den Aufgaben der beteiligten Stellen voraus (Verhältnismäßigkeit). Je höher der Schutzbedarf der Daten, desto eher wird sich die Einrichtung eines gemeinsamen Verfahrens verbieten. Im Hinblick auf die Beteiligung öffentlicher Stellen im Freistaat Sachsen ersetzt die Vorschrift als spezifische Regelung im Sinne von § 2 Abs. 4 SächsDSG deshalb die allgemeine Regelung des § 8 SächsDSG.

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

Zu Absatz 3

In Absatz 3 Satz 1 werden zum Ausgleich der besonderen Risiken, die jedes gemeinsame Verfahren in sich trägt, eine obligatorische Vorabkontrolle sowie die Anhörung des Sächsischen Datenschutzbeauftragten vorgeschrieben. Absatz 3 Satz 2 legt fest, welche Unterlagen schon bei der Anhörung vorzulegen sind. Die Anhörung ermöglicht in Umsetzung der Unabhängigkeit des Sächsischen Datenschutzbeauftragten, sich intensiv mit dem Verfahren zu befassen – oder wenn z. B. absehbar ist, dass die Eingriffe in das Persönlichkeitsrecht sehr gering sind, von einer Stellungnahme abzusehen. Dem Sächsischen Datenschutzbeauf-

tragten ist im Zusammenhang mit seiner Anhörung ein Sicherheitskonzept vorzulegen. Unbeschadet bleibt selbstverständlich auch das Recht des Sächsischen Datenschutzbeauftragten, nach den sonstigen Vorschriften (z. B. § 28 Abs. 1 SächsDSG) weitere Unterlagen anzufordern, Einsicht zu nehmen, sich vor Ort zu informieren oder sonst die Unterstützung der datenverarbeitenden Stelle anzufordern. Eine Rechtsvorschrift als Voraussetzung für die Zulässigkeit eines gemeinsamen Verfahrens ist dagegen nicht gefordert.

Zu Absatz 4

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

Absatz 4 Satz 1 trägt der Tatsache Rechnung, dass bei gemeinsamen Verfahren mehrere Stellen beteiligt sind und deshalb die Verantwortlichkeiten aufgeteilt werden müssen. Wird das Verfahren von einer Stelle zur Verfügung gestellt und betreut, so muss das festgelegt werden und es muss geregelt sein, wer bestimmt, welche fachlichen Anforderungen umgesetzt werden bzw. wie der Einigungsprozess zu erfolgen hat. Wegen der Komplexität, zur Sicherung der Revisionssicherheit und weil diese Festlegungen das Verfahrensverzeichnis ergänzen, ist die Einhaltung der Schriftform erforderlich. Die Angaben nach Absatz 4 Satz 1 sind zur Ergänzung des Verfahrenszeichnisses erforderlich, damit es seine Informationsfunktion erfüllen kann.

Absatz 4 Satz 2 dient der Umsetzung der Transparenzanforderungen der EG-Datenschutzrichtlinie⁷⁶. Die einzelnen, an dem gemeinsamen Verfahren beteiligten Stellen haben ein Verzeichnis zu erstellen, das naturgemäß nur einen Ausschnitt am Verfahren abdeckt. Betroffen ist es nahezu unmöglich, jedenfalls aber nicht zumutbar, einen Überblick über die Datenverarbeitung im gemeinsamen Verfahren nur durch Zusammentragen der einzelnen Teile zu einem gesamten Puzzle zu erhalten. Deshalb muss es eine Stelle geben, bei der der Gesamtüberblick verwahrt wird. Da es nach Absatz 4 Satz 1 Nr. 1 mehrere verantwortliche Stellen geben kann, müssen diese sich auf eine Stelle einigen, die diese Aufgabe wahrnehmen soll. Diese Aufgabe wird durch Absatz 4 Satz 2 dem Beauftragten für Datenschutz der ausgewählten verantwortlichen Stelle zugewiesen. Die Aufgabe des Absatzes 4 Satz 2 kann daher einer verantwortlichen Stelle nur zugewiesen werden, wenn sie einen Beauftragten für Datenschutz bestellt hat. Öffentliche Stellen im Freistaat Sachsen können nach § 11 Abs. 1 Satz 1 SächsDSG einen solchen Beauftragten für Datenschutz bestellen; sie müssen dies jedoch nicht tun. In letzterem Fall kann ihnen jedoch die Aufgabe des Absatzes 4 Satz 2 nicht zugewiesen werden.

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

Zu Absatz 5

Ein wesentliches praktisches Problem bei der datenschutzrechtlichen Beratung und Kontrolle von gemeinsamen Verfahren, die länderübergreifend, in Bund-Länder-Zusammenarbeit oder unter Beteiligung von nichtöffentlichen Stellen erfolgen, ist die Anwendung unterschiedlichen Datenschutzrechts und die Zuständigkeit unterschiedlicher Datenschutzkontrollstellen. Die

⁷⁶ Richtlinie des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr – ABl. L 281 vom 23. November 1995, S. 31.

Abstimmungsprozesse im Vorfeld wie auch die eigentlichen Kontrollen werden dadurch belastet, ohne dass es zu einem Qualitätsgewinn für den Datenschutz kommt.

Da die denkbaren Konstellationen zu unterschiedlich sind, enthält Absatz 5 eine allgemeine Formulierung und gibt nur vor, dass Regelungen zu treffen sind. Weder die Form der Regelung noch deren Inhalt ist vorgegeben. Eine solche Regelung könnte inhaltlich die Anwendung des Bundesdatenschutzgesetzes, des Sächsischen Datenschutzgesetzes oder eines anderen Landesdatenschutzgesetzes sowie die Zuständigkeit von Kontrollstellen für das gesamte Verfahren oder für Teile davon beinhalten. Die Vorschrift lässt es zu, bei der Beteiligung von öffentlichen Stellen mehrerer Länder eine Regelung in einem Staatsvertrag zu treffen. Bei der Beteiligung von nichtöffentlichen Stellen kann eine gesetzliche Regelung geschaffen werden, die diese Stellen – soweit sie an diesem Verfahren teilnehmen – den Regelungen und der Kontrolle der öffentlichen Stellen unterwirft. Denkbar ist aber auch eine vertragliche Regelung mit den nichtöffentlichen Stellen. Sind neben dem Freistaat Sachsen auch der Bund (und weitere Länder) beteiligt, kommt zur Schaffung einer einheitlichen Handhabung auch eine bundesrechtliche Regelung in Betracht.

Zu Absatz 6

Im Anschluss an die Sonderregelung in Absatz 4 Satz 2 wird mit der Regelung in Absatz 6 der Tatsache Rechnung getragen, dass in gemeinsamen Verfahren für die Betroffenen schwer durchschaubar ist, welche Stelle welche Datenverarbeitungen vornimmt, welche Stelle, welche Daten speichert und deshalb auch gegenüber welcher Stelle die Rechte auf Auskunft, Löschung, Sperrung und Berichtigung geltend gemacht werden können. Um zu vermeiden, dass Betroffene bei der Geltendmachung ihrer Rechte wegen Unzuständigkeit abgewiesen werden, berechtigt Absatz 6 Satz 1 die Betroffenen, ihre Rechte gegenüber jeder der beteiligten Stellen gelten zu machen. Zudem werden die beteiligten Stellen in Absatz 6 Satz 2 verpflichtet, das Anliegen an die zuständige Stelle weiterzuleiten. Ist diese Stelle nicht unmittelbar bekannt, so kann sie leicht über die von den verantwortlichen Stellen nach Absatz 4 Satz 2 bestimmte zentrale Stelle ermittelt werden, die jeder beteiligten Stelle bekannt ist. Da diese Stelle die Verfahrensverzeichnisse aufbewahrt, woraus auch die Zuständigkeiten abzuleiten sind, kann jede angerufene Stelle bei dieser Stelle die Zuständigkeiten erfragen und die Anliegen auf Auskunft, Berichtigung, Sperrung und Löschung an die richtige Stelle weiterleiten. Über diesen Weg ist sichergestellt, dass die Rechte von den Betroffenen tatsächlich wahrgenommen werden können. Der Betroffene ist von der gemäß Absatz 6 Satz 2 erfolgenden Weiterleitung seines Ersuchens nach Absatz 6 Satz 3 zu unterrichten.

Zu § 7

Barrierefreiheit

Nach dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK)⁷⁷ ist der Gesetzgeber verpflichtet, alle geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um Menschen mit Behinderungen einen gleichberechtigten Zugang zur öffentlichen Verwaltung zu schaffen und ihnen eine selbstbestimmte Teilhabe an allen modernen Informations- und Kommunikationstechnologien, die elektronisch bereit gestellt werden oder zur Nutzung offen stehen, zu ermöglichen. Dabei sind vorhandene Zugangshindernisse und -barrieren zu beseitigen (vgl. Artt. 4, 9 und 21 UN-BRK).

Die in § 7 SächsIntegrG verankerte Verpflichtung zur Barrierefreiheit ist zwar bei einem elektronischen Zugang als Teil des Internetauftritts der Behörde verpflichtend. § 7 SächsIntegrG gilt aber dann nicht, wenn eine Behörde einen Zugang über eine andere elektronische Möglichkeit – unabhängig vom Internet – wählt, beispielsweise bei Bezahlmöglichkeiten, Akteneinsicht oder Verwaltungspostfächern. Mit der vorgeschlagenen Änderung soll eine barrierefreie Zugangseröffnung im Rahmen dieses Gesetzes gewährleistet werden.

Zu Abschnitt 2

Regelungen für die staatlichen Behörden

Die Regelungen in diesem Abschnitt (§§ 8 bis 12) sind lediglich auf die zur unmittelbaren Verwaltung des Freistaates Sachsen zählenden staatlichen Behörden anwendbar. Vorgaben für die Träger der Selbstverwaltung (insbesondere Kommunen, Kammern, Hochschulen), die gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 auch auf Beliehene Anwendung finden, enthalten erst die Vorschriften des Abschnittes 3 (§§ 13 bis 16).

Zu § 8

Bereitstellung von Daten

Unter dem Begriff „Open Government Data“ (kurz: „Open Data“) wird in der aktuellen Diskussion und Verwaltungspraxis das öffentlich verfügbare Bereitstellen von Datenbeständen der öffentlichen Hand, in der Regel in Form von maschinenlesbaren Rohdaten zur Nutzung, insbesondere zur Weiterverwendung und Weiterverbreitung, verstanden.

Dieses Bereitstellen von Daten der öffentlichen Hand (Open Data) ist für viele Formen des Open Governments unerlässlich. Open Government dient der Öffnung von Staat und Verwal-

⁷⁷ BGBl. II 2008, S. 1419.

tung gegenüber Bürgern und Wirtschaft und gliedert sich in die drei Teilaspekte Transparenz, Teilhabe und Zusammenarbeit. Die Grundlage für alle drei Bereiche ist ein offener Umgang mit Verwaltungsdaten. Hierfür ist eine Veränderung im Umgang mit Informationen und Daten notwendig. Dieser Wandel betrifft nicht nur die Verwaltungskultur als solche und die damit einhergehenden verwaltungsinternen Prozesse, sondern führt auch zu einem veränderten Zusammenspiel von Gesellschaft und Staat. Ein offeneres Handeln bietet große Chancen, Entscheidungen von Politik und Verwaltung und deren Entstehung verständlicher und nachvollziehbarer zu machen, gesellschaftliches Engagement zu nutzen, wirtschaftliche Impulse zu setzen sowie die Aufgabenerledigung der Verwaltung effizienter zu gestalten.

Die Bereitstellung von Verwaltungsdatenbeständen über zentrale Portale, die zumeist verwaltungsebenenübergreifend Daten aus Bund, Ländern und teilweise von den Kommunen erfassen, begann fachdatenspezifisch für die Statistikdaten⁷⁸, Umweltdaten⁷⁹ und Geodaten⁸⁰. Inzwischen erreicht diese Entwicklung aber die Verwaltungsdaten ganz allgemein, also auch losgelöst von solchen fachspezifischen Bezügen. Entsprechend stellen neben einzelnen Kommunen vermehrt auch die Bundesländer ihre Rohdatenbestände über zentrale Länderportale zur Verfügung – bisher ist dies der Fall für Baden-Württemberg⁸¹, Bayern⁸², Berlin⁸³, Bremen⁸⁴, Hamburg⁸⁵ und Rheinland-Pfalz⁸⁶.

Am 13. Oktober 2011 verabschiedete der IT-Planungsrat das Schwerpunktprogramm zur Umsetzung der Nationalen E-Government-Strategie. Als eines von sieben in diesem Schwerpunktprogramm enthaltenen Steuerungsprojekten wurde das Projekt „Förderung des Open Government – Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln“ dem IT-Planungsrat am 17. November 2011 von der Besprechung des Chefs des Bundeskanzleramts mit den Cheffinnen und Chefs der Staats- und Senatskanzleien zur Umsetzung zugewiesen. Der Freistaat Sachsen beteiligt sich im Rahmen einer offenen Bund-Länder-Arbeitsgruppe an diesem Steuerungsprojekt. In diesem Projekt wird der Schwerpunkt zunächst auf das Thema Open Data gelegt. Erstes konkretes Ziel des Projekts ist der Aufbau einer Auskunfts- und Zugangsplattform zu bundesweit dezentral auf den verschiedenen Verwaltungsebenen maschinenlesbar verfügbaren offenen Daten. Hierfür wurde im Februar 2013 der Testbetrieb unter

⁷⁸ Vgl. <http://www.statistik-portal.de> – seit August 2003.

⁷⁹ Vgl. <http://www.portalU.de> – seit Mai 2006.

⁸⁰ Vgl. <http://www.geoportal.de> – seit März 2012 und <http://www.gdi.bmelv.de> – seit April 2013.

⁸¹ Vgl. <http://opendata.service-bw.de> – seit März 2012.

⁸² Vgl. <http://opendata.bayern.de> – seit Dezember 2011.

⁸³ Vgl. <http://daten.berlin.de> – seit September 2011.

⁸⁴ Vgl. <http://daten.bremen.de> – seit Ende 2011.

⁸⁵ Vgl. <http://daten.hamburg.de> – seit Februar 2013.

⁸⁶ Vgl. <http://www.daten.rlp.de> – seit März 2013.

Einbeziehung der Öffentlichkeit für den Prototyp eines Portales⁸⁷ zur Bereitstellung von Verwaltungsdaten aus Bund, Ländern und Kommunen in einer Public-Beta-Version begonnen. 2014 soll über den Regelbetrieb dieses verwaltungsebenen- und fachressort-übergreifenden Datenportales entschieden werden. Schon der Prototyp des zentralen Bund-Länder-Datenportales kann über Schnittstellen automatisiert, d. h. ohne manuell zu pflegenden Mehraufwand die Metadaten zu den bisher vorhandenen Sammlungen von Fachdaten übernehmen und verweist auf die vorhandenen Rohdaten, die lediglich einmal bei den Dateninhabern, nicht aber ein weiteres Mal bei dem Datenportal vorrätig gehalten werden. Diese Eigenschaften des Datenportales verringern den Pflegeaufwand für die zentrale Zugangsmöglichkeit zu den Meta- und Rohdaten.

Der Freistaat Sachsen gestaltet diese Entwicklung des Open Data auch auf Landesebene aktiv mit, indem er schon jetzt die Grundsätze des Open Data in diesem Gesetz aufgreift. Die Regelung orientiert sich an § 12 BEGovG und schafft dabei keine Veröffentlichungspflicht. Sie enthält lediglich Vorgaben für den Fall, dass Daten unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung zugänglich gemacht werden.

Zu Absatz 1

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

Zentraler Begriff der Regelung ist das Wort „Daten“. Der Begriff der „Daten“ soll reine „Fakten“ bezeichnen – unabhängig von Bedeutung, Interpretation und Kontext. Erst indem solche „Daten“ (oder „Fakten“) in einem konkreten Bedeutungskontext interpretiert werden, werden aus ihnen „Informationen“. Dies bedeutet auch, dass durch eine Weitergabe von Daten und die daraus resultierende Einbindung in andere Kontexte neue Informationen entstehen können. Die Verwendung des Begriffs „Daten“ rückt die technische Ausrichtung der Vorschrift in den Vordergrund, während der Begriff „Information“ stärker auf den Inhalt abstellt. In der Alltags- und Rechtssprache werden die beiden Begriffe weitgehend synonym gebraucht.

⁸⁷ Vgl. <https://www.govdata.de>.

Die Regelung schafft keine Veröffentlichungspflicht. Sie stellt bestimmte Anforderungen an das Bereitstellen von Daten, an denen ein Nutzungsinteresse zu erwarten ist. Sie baut auf der Praxis der Behörden, Daten unabhängig von gesetzlichen Verpflichtungen zugänglich zu machen, auf. Die allgemeinen (z. B. Schutz personenbezogener Daten) und fachspezifischen (z. B. § 10 Abs. 6 Umweltinformationsgesetz) Schranken für die Veröffentlichung von Daten bleiben unberührt.

Absatz 1 Satz 1 verpflichtet die Behörden, die freiwillig Daten über öffentlich zugängliche Netze (insbesondere also über das Internet sowie über mobile Anwendungen) bereitstellen, diese Datenbereitstellung in maschinenlesbaren Formaten vorzunehmen. Die Verpflichtung gilt nur, soweit ein Nutzungsinteresse zu erwarten ist. Damit soll sichergestellt werden, dass Behörden nur für diejenigen Daten, die auch genutzt werden, den Aufwand für deren maschinenlesbare Bereitstellung betreiben müssen. Denn nur dann ist ein solcher Aufwand angemessen und vertretbar. Indikator für ein solches Nutzungsinteresse sind beispielsweise entsprechende Anfragen oder bereits bestehende Anwendungen, die entsprechende Daten verwenden.

Absatz 1 Satz 2 enthält eine Definition für die Maschinenlesbarkeit. Die Definition berücksichtigt die in Artikel 2 Nr. 6 der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (PSI-Richtlinie) durch die Richtlinie 2013/37/EU vom 26. Juni 2013 eingefügte Definition zur Maschinenlesbarkeit. Alle Formate, deren Daten von Software interpretiert werden können, sind maschinenlesbar. Im Zusammenhang mit Open Data sind maschinenlesbar insbesondere solche Daten, die eine Weiterverarbeitung ermöglichen. Die zu Grunde liegende Datenstruktur und entsprechende Standards müssen öffentlich zugänglich sein und sollten vollständig und offen publiziert und kostenfrei erhältlich sein. Einzelne Formate erfüllen diese Voraussetzungen vollständig, andere nur gering oder gar nicht. Im Rahmen des Steuerungsprojektes des IT-Planungsrates „Förderung des Open Government – Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln“ werden Empfehlungen für die Einordnung einzelner Formate erarbeitet.

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

des Steuerungsprojektes des IT-Planungsrates „Förderung des Open Government – Offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln“ werden Empfehlungen für einheitliche Metadaten erarbeitet.

Zu Absatz 2

Absatz 2 definiert den Begriff der Weiterverwendung in Anlehnung an § 2 Nr. 3 Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) des Bundes.

Zu Absatz 3

Absatz 3 Satz 1 ermächtigt die Staatsregierung, die Nutzungsbestimmungen (Lizenzen) festzulegen. Darunter sind die Voraussetzungen zu verstehen, unter denen die Daten weiterverwendet und weiterverbreitet werden dürfen. Nutzungsbestimmungen sind nur dort möglich, wo andere Rechtsvorschriften keine uneingeschränkte Nutzungsmöglichkeit vorgeben, wie dies z. B. für die Umweltinformationen auf Grund von Europa- und Völkerrecht der Fall ist.

Nach Absatz 3 Satz 2 sollen die Nutzungsbestimmungen die kommerzielle wie die nicht-kommerzielle Nutzung gleichermaßen abdecken. Absatz 3 Satz 3 legt zudem fest, dass insbesondere der Umfang der Nutzung (Darf der Nutzer die Daten verändern? Darf der Nutzer die Daten mit anderen Daten zusammenführen? Darf der Nutzer die Daten in private oder öffentliche Netzwerke einbinden?), die Nutzungsbedingungen (Muss die Herkunft der Daten genannt werden? Darf der Datenbereitsteller eine bestimmte Form der Namensnennung vorgeben?) sowie die Begrenzung von Haftung und Gewährleistung zu regeln sind.

Zu Absatz 4

Absatz 4 regelt das Verhältnis zu anderen gesetzlichen Anforderungen hinsichtlich des Verfügbarmachens von Daten. Derartige Regelungen finden sich bisher insbesondere für die Bereitstellung von Umwelt-, Statistik- und Geodaten im Umweltinformationsgesetz des Bundes (UIG) und Sächsischen Umweltinformationsgesetz (SächsUIG), im Bundesstatistikgesetz (BStatG) und Sächsischen Statistikgesetz (SächsStatG) sowie im Geodatenzugangsgesetz des Bundes (GeoZG) und Sächsischen Geodateninfrastrukturgesetz (SächsGDIG). Absatz 4 legt die Maschinenlesbarkeit als Mindeststandard fest.

Zu Absatz 5

Absatz 5 enthält eine Übergangsregelung für Daten, die bis zum Inkrafttreten des Gesetzes erstellt wurden und nicht maschinenlesbar vorliegen. Sie werden nicht von Absatz 1 erfasst. Sie müssen daher nicht in maschinenlesbaren Formaten bereitgestellt werden. Die staatli-

chen Behörden sollen nicht verpflichtet werden, ihren Datenbestand nachträglich maschinenlesbar zu machen.

Zu Absatz 6

Absatz 6 stellt klar, dass nur solche Daten bereitgestellt werden können, über die die jeweilige datenhaltende Stelle frei verfügen kann. Die implizite Beachtung der Rechte Dritter, vor allem im Verhältnis zu den Trägern der Selbstverwaltung, wird damit besonders hervorgehoben. Die Regelung stellt insbesondere klar, dass durch die Verordnung gemäß Absatz 3 Satz 1 keine Nutzungsbedingungen für Daten festgelegt werden können, soweit Rechte Dritter, insbesondere Rechte der Träger der Selbstverwaltung, entgegenstehen.

Zu § 9

Interoperabilität und Informationssicherheit

Zu Absatz 1

In § 9 Abs. 1 wird Interoperabilität definiert als die Möglichkeit medienbruchfreien Datenaustausches zwischen verschiedenen informationstechnischen Systemen. Medienbrüche sind dabei Schnittstellen in einem Prozess, in dem Daten von einem Speicher-Medium auf ein anderes übertragen werden, z. B. durch das Ausdrucken eines elektronischen Dokumentes auf Papier oder das manuelle Eingeben von Daten aus einem Papierdokument in ein elektronisches Dokument. Medienbrüche verringern die Effizienz und erhöhen im Allgemeinen die Durchlaufzeit innerhalb eines Verwaltungsprozesses. Medienbrüche treten insbesondere dann auf, wenn die IT-Unterstützung eines Prozesses nur teilweise realisiert ist oder wenn inkompatible informationstechnische Systeme für einzelne Teilprozesse eingesetzt werden. Im Rahmen der Umsetzung von E-Government gilt es daher, durch Interoperabilität die Notwendigkeit von Medienbrüchen zu minimieren oder diese gänzlich zu vermeiden und Medienbruchfreiheit herzustellen.

Interoperabilität ist danach die Fähigkeit unabhängiger, heterogener informationstechnischer Systeme, möglichst nahtlos zusammenzuarbeiten, etwa um wechselseitig Funktionen und Dienste zu nutzen und Informationen auf effiziente und weiterverwertbare Art und Weise auszutauschen, ohne dass hierzu gesonderte Änderungen an den Systemen notwendig sind.⁸⁸ Interoperabilität gewährleistet damit den effizienten Austausch von Informationen zwischen den staatlichen Behörden und zwischen dem Freistaat Sachsen und anderen Verwaltungsebenen sowie den Bürgern und Unternehmen. Ferner macht Interoperabilität auf der

⁸⁸ „Zehnter Zwischenbericht der Enquete-Kommission ‚Internet und digitale Gesellschaft‘ – Interoperabilität, Standards, Freie Software“, BT-Drs. 17/12495 vom 11. März 2013, S. 5 ff. unter Nr. 1.1.

Basis offener Standards den Einsatz von informationstechnischen Systemen unabhängig von den Herstellern dieser Systeme und ermöglicht die Vernetzung von Informationen auch jenseits des ursprünglich geplanten Einsatzbereiches. Interoperabilität fördert die Nachhaltigkeit von informationstechnischen Systemen und unterstützt zugleich deren Wirtschaftlichkeit, Agilität und Offenheit. Interoperabilität ist dabei nicht lediglich auf die technische Ebene beschränkt, sondern erfasst auch syntaktische und semantische Parameter. Medienbruchfreiheit kann im Zusammenhang mit der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben daher nur erreicht werden, wenn die Interoperabilität der beteiligten informationstechnischen Systeme auf technischer, syntaktischer und semantischer Ebene gleichermaßen hergestellt ist.

Technische Interoperabilität ist dabei auf den Transfer der (einer Datenübermittlung dienenden) Signale ausgerichtet. Sie ist hergestellt, wenn der Datenaustausch zuverlässig stattfinden kann. Zu ihr gehört die Festlegung von Übertragungswegen und Protokollen. Ein verbreiteter Standard ist insoweit das TCP/IP-Referenzmodell, das über das „Transmission Control Protocol“ und das „Internet Protocol“ definiert, wie Signale zwischen einem Sender und einem Empfänger übertragen werden.

Syntaktische Interoperabilität widmet sich der Verarbeitung der Daten, die durch diesen technischen Signaltransfer übertragen werden. Syntaktische Interoperabilität herrscht, wenn der formale Aufbau elektronischer Dokumente von den beteiligten informationstechnischen Systemen einheitlich gehandhabt wird. Notwendige Voraussetzung hierfür ist prinzipiell eine gemeinsame Sprache für die Datenbeschreibung. Aktuell ist insoweit XML (eXtensible Markup Language) weit verbreitet.

Semantische Interoperabilität gilt dem Verständnis der in den übermittelten Daten enthaltenen Informationen. Sie betrachtet daher zusätzlich den Inhalt der ausgetauschten Daten. Semantische Interoperabilität liegt vor, wenn die beteiligten informationstechnischen Systeme diese Daten gleich interpretieren, also deren Bedeutung übereinstimmend einordnen. Sie wird für den Einsatz von XML erreicht durch Festlegung einheitlicher Darstellungsformen für die Elemente der ausgetauschten XML-Dateien. Dies geschieht beispielsweise durch die Vorgabe konkreter Datenmodelle. Ergänzend müssen die Dokumentationen der Schemata sicherstellen, dass die Bestandteile einheitlich interpretiert werden, z. B. ob das Element „Vorname“ nur den Rufnamen oder mehrere Vornamen enthält. Aktuell werden insoweit mit XÖV (XML in der öffentlichen Verwaltung) verschiedene fachspezifische Standards, wie z. B. XMeld, und fachübergreifende Kernkomponenten, wie z. B. „Name einer natürlichen Person“, entwickelt und im XRepository unter <https://www.xrepository.deutschland-online.de> allgemein zur Verfügung gestellt.

Eine solche umfassende Interoperabilität ist gemäß Absatz 1 für alle informationstechnischen Systeme herzustellen, die die staatlichen Behörden zur Unterstützung ihrer Verwaltungsprozesse einsetzen. Im Verhältnis zu den von anderen Verwaltungsebenen eingesetzten informationstechnischen Systemen kann der Freistaat Sachsen diese Interoperabilität nicht allein herstellen. Jedoch ist er gemäß Absatz 1 angehalten, auch insoweit die Interoperabilität zumindest zu fördern, z. B. indem er Abstimmungsprozesse für die interoperable Ausgestaltung der informationstechnischen Systeme der betroffenen Verwaltungsebenen anregt oder an solchen aktiv teilnimmt. Aufgrund des Haushaltsvorbehaltes in Absatz 1 wirkt diese Verpflichtung erst, wenn und soweit der Haushaltsgesetzgeber die für die Umsetzung notwendigen Haushaltsmittel bereitstellt.

Zu Absatz 2

Im Freistaat Sachsen entsteht in den kommenden Jahren eine komplexe E-Government-Landschaft zur Unterstützung vielfältiger Verwaltungsaufgaben. Der damit einhergehende technische Wandel schafft nicht nur Optimierungsmöglichkeiten, sondern verursacht darüber hinaus zwangsläufig neue Verwundbarkeiten und Abhängigkeiten. So werden auch in der Verwaltung immer mehr Bereiche nur noch arbeitsfähig sein, wenn die zugrunde liegenden informationstechnischen Systeme zuverlässig und sicher funktionieren. Absatz 2 enthält daher Anforderungen zur Informationssicherheit, die von zentraler Bedeutung für die Entwicklung nachhaltiger E-Government-Strukturen im Freistaat Sachsen sind.

Absatz 2 Satz 1 schreibt die Gewährleistung eines angemessenen Informationssicherheitsniveaus für die in der sächsischen Verwaltung eingesetzten informationstechnischen Systeme vor. Diese Verpflichtung ergibt sich schon jetzt aus Ziffer 2.1.3 der Leitlinie Informationssicherheit, die als Anlage zu Ziffer I Satz 2 der Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zur Gewährleistung der Informationssicherheit in der Landesverwaltung (VwV Informationssicherheit) vom 7. September 2011 (SächsABl. S. 1294 und S. 1295, 1296) erlassen wurde und gemäß Ziffer III VwV Informationssicherheit seit dem 23. September 2011 für die staatlichen Behörden im Sinne von Ziffer II Satz 1 dieser Verwaltungsvorschrift gilt. Die Regelung des Absatzes 2 Satz 1 benennt dabei ausdrücklich die relevanten Informationssicherheitsziele und verweist auf die in § 9 Abs. 2 SächsDSG enthaltenen Legaldefinitionen hierzu. Die Anforderungen des Absatzes 2 Satz 1 weichen dabei jedoch von den Vorgaben des § 9 Abs. 2 SächsDSG inhaltlich ab. Während letzteres dem Datenschutz gewidmet ist, normiert Absatz 2 Satz 1 Fragen der Informationssicherheit. Entsprechend geht diese Regelung über die in § 9 Abs. 2 SächsDSG enthaltene Verpflichtung hinaus, da dort nur Regelungen für personenbezogene Daten enthalten sind. Demgegenüber

werden hier Anforderungen für alle Daten in den informationstechnischen Systemen der staatlichen Behörden getroffen.

Absatz 2 Satz 2 konkretisiert die in Absatz 2 Satz 1 enthaltene Vorgabe „angemessene[r] ... Vorkehrungen“, indem diese Angemessenheit näher beschrieben wird. Die Formulierung orientiert sich dabei an dem Entwurf des Bundesinnenministeriums für ein Gesetz zur Erhöhung der Sicherheit informationstechnischer Systeme.⁸⁹ Für die verschiedenen von den staatlichen Behörden einzusetzenden informationstechnischen Systeme ist danach für alle sechs in Absatz 2 Satz 1 benannten Schutzziele die Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen zumindest zu prüfen. Allerdings können bei konkreten informationstechnischen Systemen einzelne Schutzziele lediglich so geringfügig betroffen sein, dass jegliche Schutzmaßnahmen für sie unverhältnismäßig aufwendig wären. In diesen Fällen ergibt sich allein aus der Nennung der sechs Schutzziele in Absatz 2 Satz 1 keine Notwendigkeit stets für alle benannten Ziele Schutzmaßnahmen vorzusehen. Vielmehr ist es zur Wahrung der Pflichten aus Absatz 2 Satz 1 und 2 ausreichend für die tatsächlich substantiell betroffenen Schutzziele angemessene Schutzmaßnahmen vorzusehen.

Absatz 2 Satz 3 benennt zudem ein konkretes Mindestsicherheitsniveau für die staatlichen Behörden. Es entspricht der bisherigen Regelung in Ziffer 2.1.2 der Leitlinie Informationssicherheit, die eine Anlage zu Ziffer I Satz 2 der VwV Informationssicherheit darstellt. Danach sind für die staatlichen Behörden die – in den jeweils aktuellen IT-Grundschutz-Standards und -Katalogen enthaltenen – Vorgaben des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) maßgeblich.⁹⁰ Die BSI-Vorgaben werden hierdurch als materiell verbindliche Vorgaben für die staatlichen Behörden übernommen. Nicht dagegen ergibt sich hieraus eine verfahrensbezogene Pflicht zu einer entsprechenden Zertifizierung. Insoweit wird die bisherige Verwaltungspraxis, die sich aufgrund der schon geltenden VwV Informationssicherheit entwickelt hat, durch die Regelung des Absatzes 2 Satz 3 nicht verändert.

⁸⁹ Artikel 1 Nr. 4 (zu § 8a Abs. 1 Satz 3 BSI-Gesetz) BITSG-Entwurf vom 5. März 2013 – http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzestexte/Entwuerfe/Entwurf_it-sicherheitsgesetz.pdf?__blob=publicationFile.

⁹⁰ Dies sind aktuell neben den in der 12. Ergänzungslieferung verfügbaren IT-Grundschutz-Katalogen (https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/ITGrundschutz/ITGrundschutzKataloge/itgrundschutzkataloge_node.html) folgende IT-Grundschutz-Standards: BSI-Standard 100-1 – Managementsysteme für Informationssicherheit (https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/ITGrundschutzstandards/standard_1001_pdf.pdf?__blob=publicationFile); BSI-Standard 100-2 – IT-Grundschutz-Vorgehensweise (https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/ITGrundschutzstandards/standard_1002_pdf.pdf?__blob=publicationFile); BSI-Standard 100-3 – Risikoanalyse auf der Basis von IT-Grundschutz (https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/ITGrundschutzstandards/standard_1003_pdf.pdf?__blob=publicationFile) und BSI-Standard 100-4 – Notfallmanagement (https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/ITGrundschutzstandards/standard_1004_pdf.pdf?__blob=publicationFile).

Zu § 10

Basiskomponenten

Zu Absatz 1

In Absatz 1 Satz 1 werden Basiskomponenten definiert als E-Government-Anwendungen, die der Freistaat Sachsen für die IT-Unterstützung gleicher Aufgaben zentral bereitstellt und hierdurch insbesondere Verwaltungsprozesse in unterschiedlichen Fachverfahren unterstützt. Ihre Verwendung als Baustein bei der Erfüllung komplexer Verwaltungsaufgaben dient damit der Schaffung einer effizienten E-Government-Landschaft im Freistaat Sachsen.

Basiskomponenten sind eine Unterform der E-Government-Anwendungen, also informationstechnische Systeme die Anwendungsprobleme der Verwaltung in Angriff nehmen. Als Software- oder Infrastrukturkomponenten dienen sie der Vermeidung aufwändiger und kostenintensiver Individualentwicklungen und -beschaffungen. Angestrebt werden Bausteine mit einem hohen Vorfertigungs- und Nachnutzungsgrad, deren Ziel es ist, ihre Funktionalitäten möglichst vielen Fachverfahren ohne komplizierte Anpassungen zur Verfügung stellen zu können. Basiskomponenten stellen demnach einmalig zu entwickelnde und vielseitig in verschiedene Fachverfahren integrierbare technische Funktionalitäten dar. Ihr freistaatsweiter Einsatz hat dabei eine vereinheitlichende Wirkung für die von ihnen erfassten Teile der IT-unterstützten Verwaltungsprozesse. Die Nutzung von Basiskomponenten fördert und erleichtert damit die durch § 9 Abs. 1 geforderte Interoperabilität der informationstechnischen Systeme der staatlichen Behörden.

Inhaltlich sind Basiskomponenten Querschnittsanwendungen, die losgelöst von einzelnen Fachverfahren häufig wiederkehrende Abschnitte von Verwaltungsprozessen unterstützen. Basiskomponenten sind entweder fachunabhängig, also grundsätzlich im Zusammenhang mit allen Fachverfahren einsetzbar. Hierzu zählen z. B. das Prozessregister und der Zuständigkeitenfinder. Oder sie sind zumindest fachübergreifend, können also in einer Vielzahl unterschiedlicher Fachverfahren genutzt werden. Hierzu zählen z. B. das Zahlungsverkehrssystem und das System zur elektronischen Signatur und Verschlüsselung.

Aufgrund ihres fachunspezifischen Charakters beeinflussen die Basiskomponenten die Erfüllung der einzelnen Sachaufgaben der Verwaltung inhaltlich nicht in signifikanter Weise. So wird das Zahlungsverkehrssystem lediglich zur Abwicklung der von der Fachbehörde gewünschten Zahlungsvorgänge herangezogen. Diese Basiskomponente entscheidet jedoch nicht selbst, welche Zahlungsvorgänge zu wessen Gunsten veranlasst werden.

Formell werden die Basiskomponenten gemäß Absatz 4 Satz 1 in einer Rechtsverordnung der Staatsregierung abschließend aufgezählt und gemäß Absatz 1 Satz 1 zentral durch den Freistaat Sachsen bereitgestellt, was gemäß Absatz 1 Satz 2 insbesondere über die E-Government-Plattform des Freistaates Sachsen geschehen kann. Diese sächsische E-Government-Plattform wird seit 2005 zentral im Freistaat Sachsen betrieben.⁹¹ Um ein hohes Maß an Sicherheit und Zuverlässigkeit der Plattform zu gewährleisten, steht dafür hoch verfügbare Rechentechnik in einem professionellen Rechenzentrum zur Verfügung. Die Anforderungen an die Betriebsqualität sind über Service Level spezifiziert. Für die Steuerung der betrieblichen Prozesse ist eine Leitstelle E-Government-Plattformbetrieb in der Verwaltung des Freistaates Sachsen eingerichtet worden.

Querschnittsanwendungen anderer Betreiber sind keine Basiskomponenten im Sinne dieses Gesetzes. Anwendungen anderer Entwickler werden zu Basiskomponenten, sobald und soweit der Freistaat Sachsen ihren Betrieb für die sächsische Verwaltung übernimmt und sie in die Rechtsverordnung gemäß Absatz 4 Satz 1 aufnimmt.

Absatz 1 Satz 3 bis 5 enthalten Zuständigkeitszuweisungen, die die Anforderungen des Art. 83 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf erfüllen. Nach Absatz 1 Satz 3 übernimmt das Staatsministerium der Justiz und für Europa die Planung und den Betrieb der Basiskomponenten. Der Staatsbetrieb Sächsische Informatik Dienste erbringt dabei unterstützende Hilfstätigkeiten. Soweit Basiskomponenten der Nutzung von Geodaten dienen, ist für diese Aufgaben – mit Ausnahme des Betriebes – nach Absatz 1 Satz 4 das Staatsministerium des Innern zuständig. Es wird hierbei unterstützt durch den Staatsbetrieb Geobasisinformation und Vermessung. Der Betrieb, insbesondere die Bereitstellung der E-Government-Plattform als informationstechnische Basis hierfür, erfolgt dagegen auch für die im Übrigen vom Staatsministerium des Innern betreuten Basiskomponenten durch das Staatsministerium der Justiz und für Europa. Darüber hinaus ist das Staatsministerium der Finanzen zu beteiligen, soweit Zahlungsverfahren berührt werden. Entsprechend erfüllt das Staatsministerium der Justiz und für Europa die Aufgaben nach Absatz 1 Satz 3 aufgrund der Regelung in Absatz 1 Satz 5 im Benehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen bei denjenigen Basiskomponenten, die Zahlungs- oder Abrechnungsvorgänge unterstützen. Aktuell weist die Basiskomponente „Zahlungsverkehr“ einen entsprechenden Bezug zu Zahlungsverfahren auf.

⁹¹ Zu dieser Plattform siehe auch: <http://www.svn.sachsen.de/350.html>.

Aktuell stellt der Freistaat Sachsen unter <http://www.egovernment.sachsen.de/46.htm> die nachfolgend genannten Basiskomponenten vor. Diese und gegebenenfalls weitere kommen für eine Aufnahme in die Rechtsverordnung nach Absatz 4 Satz 1 in Betracht:

„Amt24“ bildet ein zentrales Service-Portal der sächsischen Verwaltungen, in dem Informationen zu Verwaltungsverfahren, Online-Diensten und zuständigen Behörden zur Verfügung gestellt werden. Eine zentrale Redaktion sichert die Erarbeitung und Pflege des umfangreichen Datenbestandes. Diese Basiskomponente wird im Freistaat Sachsen aktuell als Zuständigkeitsfinder im Sinne von Absatz 3 Satz 1 eingesetzt.

„Formularservice“ unterstützt die verwaltungsübergreifende Entwicklung und Verwendung elektronischer Formulare. Dazu stehen Formulareditoren, serverbasierte Verwaltungsfunktionen sowie Dienste und Schnittstellen zur Integration der Formulare in E-Government-Anwendungen bereit.

„Zentrales Content Management System“ ermöglicht das effiziente Erfassen, Verwalten und Publizieren von Behördeninformationen. Diese Basiskomponente stellt zudem zahlreiche Werkzeuge zur Qualitätssicherung in Online-Portalen der Verwaltungen bereit.

„Geodaten“⁹² unterstützt die Bereitstellung raumbezogener Informationen. Diese Basiskomponente enthält dazu das Geoportal „Sachsenatlas“ und zahlreiche Geodienste zur Integration von Geodaten in E-Government-Anwendungen. Diese Basiskomponente dient der Nutzung von Geodaten im Sinne von Absatz 1 Satz 4.

„Zahlungsverkehr“ stellt allgemein gebräuchliche Zahlverfahren zur Nutzung in E-Government-Anwendungen bereit. Mit vorbereiteten Schnittstellen zu den wichtigsten Finanzverfahren der sächsischen Verwaltungen können Zahlungsvorgänge automatisiert verbucht und überwacht werden.

„Elektronische Signatur und Verschlüsselung“ bietet zentrale Dienste zum Gewährleisten einer rechtskonformen und vertraulichen elektronischen Kommunikation in Verwaltungsverfahren.

⁹² Ab voraussichtlich Anfang 2014 in der weiterentwickelten Form als „GeoBAK 2.0“ – vgl. <http://www.gdi.sachsen.de/inhalt/info/archiv/120110/120110.html>.

„Integrationsframework“ stellt Funktionen und Werkzeuge bereit, mit denen heterogene informationstechnische Systeme effizient und sicher zu E-Government-Anwendungen verbunden werden können. Dies umfasst unter anderem Anwendungsadapter sowie Dienste zu Datentransformation und -weiterleitung.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 schreibt die Nutzung der Basiskomponenten vor, soweit die staatlichen Behörden informationstechnische Systeme verwenden und die Basiskomponenten einsetzbar sind. Diese Pflicht erfasst allerdings nur die Neueinführung oder wesentliche Veränderung informationstechnischer Systeme. Die schon vor Inkrafttreten der Norm in den staatlichen Behörden eingesetzten informationstechnischen Systeme werden hiervon nicht erfasst.

Ebenfalls nicht erfasst werden von dieser Pflicht aufgrund der Ausnahme in Absatz 2 Satz 2 diejenigen Fälle, in denen der Freistaat Sachsen sich vor Verkündung des Gesetzes und mit Zustimmung der Staatsregierung zum Einsatz anderer informationstechnischer Systeme verpflichtet hat. Soweit diese Verpflichtungen dem Einsatz einer sächsischen Basiskomponente entgegenstehen, ist die betroffene staatliche Behörde mithin nicht zur Nutzung dieser Basiskomponente verpflichtet. Dies ist insbesondere der Fall, wenn für einzelne Fachverfahren E-Government-Anwendungen zum Einsatz kommen, die alternative IT-Lösungen nutzen, weil sich der Freistaat Sachsen in Entwicklungsverbänden verpflichtet hat, bestimmte Standards, Prozesse, konkrete informationstechnische Systeme oder einzelne ihrer Komponenten zu verwenden und durch diese Verpflichtung eine Nutzung der Basiskomponenten ausgeschlossen wird. Ein Beispiel hierfür ist die Steuerverwaltung, für deren Bereich sich der Freistaat Sachsen mit dem Abkommen zur Regelung der Zusammenarbeit im Vorhaben KONSENS⁹³ verpflichtet hat, einheitliche Verfahren entwickeln zu lassen und diese Verfahren nach ihrer Fertigstellung in den sächsischen Behörden einzusetzen. Diese Verpflichtung des Freistaates Sachsen beruht auf der Zustimmung des Kabinetts durch Beschluss Nr. 04/0386 vom 26. September 2006 und wurde daher schon vor der Verkündung dieses Gesetzes begründet.

Neben dieser im Gesetz selbst enthaltenen Ausnahme kann auch das Staatsministerium der Justiz und für Europa gemäß Absatz 2 Satz 3 auf Antrag Ausnahmen von der Nutzungspflicht des Absatz 2 Satz 1 zulassen. Dies kann insbesondere notwendig sein, soweit

⁹³ Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung – http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/Standardartikel_Migration/2011/06/analysen-und-berichte/b02-Vorhaben-KONSENS/Vorhaben-KONSENS.html.

anderweitige Verpflichtungen des Freistaates Sachsens durch die Nutzung der Basiskomponenten verletzt würden. Soweit diese Verpflichtung nicht schon vor Verkündung dieses Gesetzes oder ohne Zustimmung des Kabinetts begründet wurde, greift nicht die Ausnahme des Absatzes 2 Satz 2. In diesen Fällen kommt jedoch eine Ausnahmeerteilung im Einzelfall gemäß Absatz 2 Satz 3 in Betracht.

Um den staatlichen Behörden ausreichend Zeit zur Umsetzung dieser Verpflichtung zu gewähren, tritt die Norm des Absatzes 2 Satz 1 – abweichend von Artikel 3 Abs. 1 – gemäß Artikel 3 Abs. 2 erst zwei Jahre nach Verkündung in Kraft. Dieser Zeitpunkt ist auch für die Abgrenzung der schon vorhandenen informationstechnischen Systeme von den neueingeführten oder wesentlich geänderten informationstechnischen Systemen wesentlich. Nur letztere werden von der Nutzungspflicht nach Absatz 2 Satz 1 erfasst.

Zudem enthält Absatz 4 Satz 2 die Möglichkeit für die Nutzungspflicht aus Absatz 2 Satz 1 Übergangsfristen in der die Basiskomponenten abschließend aufzählenden Rechtsverordnung gemäß Absatz 4 Satz 1 festzulegen. Dies wird sich beim erstmaligen Erlass der Rechtsverordnung, aber auch danach jeweils dann auswirken, wenn neue Basiskomponenten nach Verkündung dieses Gesetzes entwickelt und anschließend in diese Rechtsverordnung aufgenommen werden. In jedem Fall ist gemäß Absatz 4 Satz 2 bei der Bestimmung der jeweiligen Übergangsfristen, auch der Bestand der vor Inkrafttreten dieses Gesetzes durch den Freistaat Sachsen eingesetzten informationstechnischen Systeme zu berücksichtigen.

Soweit selbst bei Berücksichtigung der Übergangsfristen aus diesem Gesetz und aus der die Basiskomponenten abschließend aufzählenden Rechtsverordnung nach Absatz 4 Satz 1 die Umstellung konkreter (neuer oder wesentlich geänderter) informationstechnischer Systeme einzelner staatlicher Behörden auf die bisher im Freistaat Sachsen verfügbaren Basiskomponenten aus wichtigen Gründen, insbesondere aufgrund haushaltsrechtlicher Vorgaben, nicht rechtzeitig erfolgen kann, wird dieser Sondersituation durch die Möglichkeit der Zulassung von Ausnahmen gemäß Absatz 2 Satz 3 angemessen Rechnung getragen. Ist die Notwendigkeit einer solchen Ausnahme für eine einzelne staatliche Behörde nach Verkündung dieses Gesetzes (oder nach Erlass der Rechtsverordnung nach Absatz 4 Satz 1) absehbar, kann der Antrag gemäß Absatz 2 Satz 3 zur Gewährleistung hinreichender Planungssicherheit für die betroffene staatliche Behörde schon vor Ablauf der zweijährigen Übergangsfrist für Absatz 2 Satz 1 von dieser Behörde gestellt und die entsprechende Ausnahme durch das Staatsministerium der Justiz und für Europa schon vor dem gemäß Artikel 3 Abs. 2 späteren Inkrafttreten der Verpflichtung des Absatzes 2 Satz 1 zugelassen werden, da die Vorschrift

des Absatzes 2 Satz 3 aufgrund der allgemeinen Regelung des Artikels 3 Abs. 1 schon am Tag nach der Verkündung dieses Gesetzes in Kraft tritt. Eine vor Inkrafttreten der Verpflichtung des Absatzes 2 Satz 1 zugelassene Ausnahme nach Absatz 2 Satz 3, muss bei ihrer Formulierung allerdings berücksichtigen, dass die Ausnahme von der Verpflichtung ihre Wirkung erst für die Zeit ab dem tatsächlichen Bestehen der Verpflichtung entfalten kann.

Ergänzend zu der Nutzungsverpflichtung des Absatzes 2 Satz 1 erlaubt es Absatz 2 Satz 4, die Basiskomponenten solchen Behörden zur Verfügung zu stellen, die nicht schon zu ihrem Einsatz verpflichtet sind. Naheliegend erscheint einerseits eine Nutzung der Basiskomponenten, die fachübergreifende oder fachunabhängige Unterstützungsleistungen erbringen, im Bereich der Justiz, soweit sich nicht schon aus § 1 Abs. 3 in Verbindung mit § 10 Abs. 2 Satz 1 eine Nutzungsverpflichtung ergibt. Darüber hinaus können die sächsischen Basiskomponenten aber auch den Behörden anderer Bundesländer oder des Bundes zur Verfügung gestellt werden. Vor dem Hintergrund der zunehmenden E-Government-Kooperationen innerhalb der Europäischen Union und der engen Zusammenarbeit zwischen dem Freistaat Sachsen und der Tschechischen Republik oder der Republik Polen, ist sogar die Zurverfügungstellung an Behörden anderer Staaten möglich. Dabei ist auf der Basis der allgemeinen, insbesondere haushaltsrechtlichen Vorgaben jeweils zu entscheiden, ob und wenn ja durch welche Gegenleistung diese Zurverfügungstellung auszugleichen ist.

Zu Absatz 3

Die Basiskomponenten können ihre unterstützende Funktion für die Wahrnehmung von Fachaufgaben teilweise nur dann erfüllen, wenn sie von allen Stellen im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 (also sowohl den staatlichen Behörden, als auch den Trägern der Selbstverwaltung) mit aktuellen Daten ausgestattet werden. So unterstützt insbesondere der im Freistaat Sachsen eingesetzte Zuständigkeitsfinder „Amt24“ nur dann effektiv die Suche nach zuständigen Behörden und Verwaltungseinrichtungen, wenn er auf Daten von allen und nicht lediglich einigen sächsischen Verwaltungsträgern zugreifen kann.

Deshalb enthält Absatz 3 Satz 1 die Pflicht der staatlichen Behörden, die für diese Basiskomponente notwendigen Daten zu liefern. § 14 Abs. 2 Satz 1 erweitert diese Datenlieferungspflicht auch auf die Träger der Selbstverwaltung. Die Datenbereitstellung muss nach der Regelung des Absatzes 3 Satz 1 elektronisch erfolgen. Die andernfalls erforderliche manuelle Übertragung und Aktualisierung der Daten würde sonst verhindern, dass sich die mit dem Einsatz dieser Basiskomponente angestrebten Effizienz- und Wirtschaftlichkeitspotentiale verwirklichen. Um aber auch den bei den datenliefernden Behörden entstehenden Auf-

wand möglichst gering zu halten, verpflichtet Absatz 3 Satz 1 lediglich zu einem jährlichen Aktualisierungsturnus. Hierdurch werden aber häufigere Datenlieferungen, die insbesondere zeitnah zu umfangreicheren Änderungen sachgerecht sein werden, nicht ausgeschlossen. Zudem beschreibt Absatz 3 Satz 2 die dabei zu liefernden Daten näher und veranschaulicht damit den geringen Umfang der zu liefernden Daten. Insbesondere sind die Stammdaten der einzelnen Behörde benannt und, soweit die Behörde elektronische Formulare über öffentlich zugängliche Netze bereits zur Verfügung stellt, Verweisungen auf diese Formulare. Nähere Regelungen zu den zu liefernden Daten wird gemäß Absatz 4 Satz 4 Nr. 1 die Rechtsverordnung enthalten, die die als Zuständigkeitsfinder im Freistaat Sachsen eingesetzte Basis-Komponente ausgestaltet und zu deren Erlass Absatz 4 Satz 3 die Staatsregierung ermächtigt.

Nur im Rahmen der engen, in Absatz 3 Satz 1 benannten Voraussetzungen besteht die dort normierte Pflicht zur Datenlieferung. Hierdurch ist sichergestellt, dass diese Datenlieferungs-pflicht eine auf einen Einzelfall beschränkte Ausnahmesituation darstellt und auch für die über § 14 Abs. 2 Satz 1 hiervon ebenfalls betroffenen Träger der Selbstverwaltung einen nur unwesentlichen Aufwand darstellen. So gilt diese Pflicht nur für die im Freistaat Sachsen als Zuständigkeitsfinder eingesetzte Basiskomponente, die tatsächlich Daten aus allen sächsi-schen Behörden und Verwaltungseinrichtungen benötigt, da sie ihre spezifische Funktion nur bei einem verwaltungsebenenübergreifenden Einsatz im gesamten Freistaat Sachsen erfül-len kann. Aber selbst für diese als Zuständigkeitsfinder im Freistaat Sachsen eingesetzte Basiskomponente müssen aufgrund der Regelung in Absatz 3 Satz 1 nur die für deren Be-trieb notwendigen Daten bereitgestellt werden. Damit erfolgt eine Beschränkung auf diejeni-gen Daten, bei deren Fehlen die mit der Basiskomponente verfolgten zentralen Unterstüt-zungsfunktionen nicht erbracht werden können. Informationen, die die Funktionalität der Ba-siskomponente lediglich verbessern, erleichtern oder ausdehnen, fallen dagegen nicht unter die gemäß Absatz 3 Satz 1 zu liefernden Daten.

Für die Basiskomponente „Amt24“ als Zuständigkeitsfinder sind die Kontaktdaten der Behör-den notwendig, nicht dagegen personenbezogene Daten oder gar Lichtbilder der einzelnen Mitarbeiter. Aktuell melden auf freiwilliger Basis reichlich 80 Prozent der Behörden und Ver-waltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen ihre Kontaktdaten (insbesondere Name, Adres-se, Öffnungszeiten, Ansprechpartner), so dass aktuell etwa 7.700 Kontaktdaten in „Amt24“ hinterlegt sind. Zudem sind bisher etwa 6.600 Verlinkungen auf elektronische Formulare vor-handen. Dieser erfreuliche Basisdatenbestand, der unter freiwilliger Mitarbeit der sächsi-schen Behörden erstellt werden konnte, muss nun im Zuge der allgemeinen Intensivierung des E-Governments im Freistaat Sachsen vervollständigt und seine fortlaufende Aktualisie-

rung abgesichert werden. Beides gewährleistet die in Absatz 3 normierte Datenlieferungspflicht.

Zu Absatz 4

Für Basiskomponenten als besondere Art der E-Government-Anwendungen ist in Absatz 1 Satz 1 eine für künftige technische Entwicklungen offene und daher eher allgemein formulierte Definition enthalten. Damit in der Praxis dennoch keine Unsicherheiten über den jeweils aktuellen Bestand an Basiskomponenten im Freistaat Sachsen entstehen, wird die in Absatz 4 Satz 1 vorgesehene Rechtsverordnung der Staatsregierung eine abschließende Liste dieser Basiskomponenten enthalten. Dabei ist aufgrund des in Absatz 4 Satz 1 enthaltenen Haushaltsvorbehaltes bei der Ausgestaltung der Rechtsverordnung zu berücksichtigen, ob und inwieweit der Haushaltsgesetzgeber die für die Umsetzung notwendigen Haushaltsmittel bereitgestellt hat.

Diese Verordnung kann gemäß Absatz 4 Satz 2 außerdem für neue Basiskomponenten, die dann nach Absatz 2 Satz 1 durch die Behörden und Verwaltungseinrichtungen genutzt werden müssen, zur Erleichterung ihrer Einführung Übergangsfristen vorsehen. Bei der Bemessung dieser Fristen ist insbesondere der Bestand der schon vor Verkündung dieses Gesetzes im Freistaat Sachsen eingesetzten informationstechnischen Systeme zu berücksichtigen, da nicht alle Altverfahren gleichzeitig, sofort und vollständig auf die Nutzung der (jeweils neuen) Basiskomponenten umgestellt werden können. Da die Regelungen hierzu in einer Rechtsverordnung der Staatsregierung enthalten sein werden, ist strukturell über das Verfahren zum Erlass dieser Rechtsverordnung abgesichert, dass die jeweiligen Belange der einzelnen Fachverwaltungsbereiche in ausreichendem Maße bei der Ausgestaltung der konkreten Vorgaben Berücksichtigung finden.

Die weitere Verordnungsermächtigung in Absatz 4 Satz 3 dient der Schaffung verbindlicher Vorgaben für die nähere Ausgestaltung konkreter Basiskomponenten, soweit dies aufgrund der besonderen Funktionalitäten einzelner Basiskomponenten notwendig wird. Dabei ist aufgrund des auch in Absatz 4 Satz 3 enthaltenen Haushaltsvorbehaltes bei der Ausgestaltung der Rechtsverordnung ebenfalls zu berücksichtigen, ob und inwieweit der Haushaltsgesetzgeber die für die Umsetzung notwendigen Haushaltsmittel bereitgestellt hat. Soweit eine solche Rechtsverordnung nach Absatz 4 Satz 4 Nr. 3 auch Vorgaben zu den durch die jeweilige Basiskomponente zu verarbeitenden personenbezogenen Daten enthält, bewirkt der Haushaltsvorbehalt dabei keinen Dispens von den allgemeinen datenschutzrechtlichen Vorgaben, da diese nicht unter dem Haushaltsvorbehalt stehen. Für die Vorgaben zur Verarbeitung

personenbezogener Daten im Rahmen der Ausgestaltung einzelner Basiskomponenten in den Rechtsverordnungen gemäß Absatz 4 Satz 3 und Satz 4 Nr. 3 kommen daher nur solche Alternativen in Betracht, die einerseits mit den Anforderungen des Datenschutzrechts übereinstimmen und für deren (datenschutzkonforme) Umsetzung andererseits durch den Haushaltsgesetzgeber Haushaltsmittel bereitgestellt wurden.

Da Basiskomponenten aufgrund ihres Querschnittsanwendungsbereiches in den unterschiedlichsten Fachverfahren eingesetzt werden können, sind hiervon alle Ressorts mittelbar betroffen. Daher werden diese Verordnungen, die einzelne Basiskomponenten näher ausgestalten, durch die Staatsregierung erlassen, wobei der Beauftragte für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen nach § 17 Abs. 2 Satz 3 zu beteiligen ist. Darüber hinaus ist gemäß § 26 SächsDSG der Sächsische Datenschutzbeauftragte anzuhören, insbesondere soweit die Verordnung gemäß Absatz 4 Satz 4 Nr. 3 auch Vorgaben zu den durch die jeweilige Basiskomponente zu verarbeitenden personenbezogenen Daten enthält.

Absatz 4 Satz 4 enthält eine nicht abschließende Aufzählung möglicher Regelungsgegenstände dieser – der näheren Ausgestaltung einzelner Basiskomponenten dienenden – Rechtsverordnungen. Nach Satz 4 Nr. 1 zählt hierzu die Konkretisierung der Daten, die gemäß Absatz 3 in Verbindung mit § 14 Abs. 2 Satz 1 von allen Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Freistaat Sachsen elektronisch bereitgestellt werden müssen. Gemäß Absatz 4 Satz 4 Nr. 2 können in diesen Rechtsverordnungen außerdem Interoperabilitäts- oder Informationssicherheitsstandards festgelegt werden.

Absatz 4 Satz 4 Nr. 3 sieht ferner Regelungen vor zu den personenbezogenen Daten, die durch die Basiskomponenten verarbeitet werden sollen. Basiskomponenten erbringen fachunabhängige oder fachübergreifende Unterstützungsleistungen für fachspezifische Verwaltungsprozesse und verarbeiten daher prinzipiell Daten zu den Zwecken der jeweils unterstützten Fachverfahren. Die Datenverarbeitung durch die Basiskomponenten ist damit zwar grundsätzlich von der datenschutzrechtlichen Ermächtigung des jeweiligen Fachverfahrens gedeckt und daher zulässig gemäß § 4 Abs. 1 i. V. m. § 12 Abs. 1, § 13 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2, § 14 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 SächsDSG. Aufgrund des eng auszulegenden Begriffs der Erforderlichkeit gemäß §§ 12 bis 14 SächsDSG genügen jedoch allein die Zweckmäßigkeit der Datenübermittlung für die Aufgabenerfüllung oder die höhere Effektivität hierfür nicht. Soweit daher für die Datenverarbeitung zwar eine Befugnis für die zuständige Fachbehörde, aber nicht für das die Basiskomponenten gemäß Absatz 1 Satz 3 betreibende Staatsministerium der Justiz und für Europa vorhanden ist, muss zwischen dem jeweiligen Nutzer und dem Staatsministerium der Justiz und für Europa als Betreiber der Basiskomponente gemäß

Absatz 1 Satz 3 jeweils ein Vertrag über eine Datenverarbeitung im Auftrag gemäß § 7 SächsDSG geschlossen werden. Vor diesem Hintergrund ist gerade bei der Ausgestaltung der Basiskomponenten, die fachverfahrensunabhängig oder -übergreifend Querschnittsaufgaben erfüllen, dem Datenschutz besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Dabei gewährleisten die Rechtsverordnungen zur Ausgestaltung einzelner Basiskomponenten gemäß Absatz 4 Satz 3 und 4 Nr. 3 die Einhaltung der datenschutzrechtlichen Vorgaben bei der Anwendung dieser Basiskomponenten, indem sie Angaben zu den konkreten personenbezogenen Daten enthalten, die die jeweilige Basiskomponente zur Erbringung ihrer spezifischen Unterstützungsleistung verarbeiten muss.

Dies stellt nicht nur einen Hinweis an den Betreiber der Basiskomponente und an den für das unterstützte Fachverfahren Verantwortlichen dar, dass andere als die in der Verordnung benannten Daten nicht auszutauschen sind. Vielmehr können diese Angaben auch die Basis bilden für die künftige Erstellung komplexerer Konzepte zur Verwirklichung des – zwischenzeitlich auch von europäischer Seite angeregten – „Grundsatzes der einmaligen Datenerfassung“. So enthält der „Europäische eGovernment-Aktionsplan 2011 – 2015“ vom 15. Dezember 2010 den „Grundsatz der einmaligen Registrierung“, wonach „öffentliche Verwaltungen die ihnen bereits vorliegenden Informationen über die Bürger intelligent verwenden und Daten jeweils nur einmal registriert werden.“⁹⁴ Dies hat der Rat der Europäischen Union (Verkehr, Telekommunikation und Energie) in seiner 3093. Sitzung am 27. Mai 2011 aufgegriffen. In der an diesem Datum in englischer Sprache veröffentlichten Presseerklärung zu den „Schlussfolgerungen des Rates zum Europäischen eGovernment-Aktionsplan 2011 – 2015“⁹⁵ lädt er schon jetzt die Mitgliedstaaten ein, den „Grundsatz der einmaligen Registrierung“ zur Sicherstellung des gesetzlich vorgeschriebenen Datenschutzes einzusetzen. Schließlich verdeutlichen solche Regelungen in den Rechtsverordnungen gemäß Absatz 4 Satz 3 und 4 Nr. 3 auch, ob die Basiskomponente im Einzelfall Daten zu weiteren Zwecken verarbeitet, was gemäß § 13 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 2 Nr. 1 und § 14 Abs. 1 Nr. 2, Abs. 3 Satz 1 in Verbindung mit § 12 Abs. 4 Nr. 2 SächsDSG ohne wirksame Einwilligung des Betroffenen nur zulässig ist, wenn es durch eine Rechtsvorschrift zugelassen wird oder einer der weiteren in § 13 Abs. 2 SächsDSG genannten Zulässigkeitsgründe vorliegt.

⁹⁴ KOM(2010) 743 endgültig, unter Punkt 2.3.2 – Seite 13.

⁹⁵ Vgl. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/trans/122278.pdf, unter Ziffer 6 Buchstabe e (Seite 3).

Zu § 11

Datenübermittlung

Die Basis für die in § 9 Abs. 2 normierte Sicherheit der vielfältig vernetzten informationstechnischen Systeme des Freistaates Sachsen bilden die informationstechnischen Netze, über die der Datenaustausch zwischen den einzelnen E-Government-Anwendungen erfolgt. Die sich daraus ergebende, fundamentale Bedeutung der informationstechnischen Netze spiegelt sich in ihrer ausdrücklichen Erwähnung in Artikel 91c Abs. 4 GG ebenso wider wie in den einfachgesetzlichen Ausgestaltungsregelungen des IT-Netz-Gesetzes.

Gemäß § 11 werden aufgrund der besonders zuverlässigen, wirtschaftlichen und sicheren Infrastruktur, die das Sächsische Verwaltungsnetz für die elektronische Kommunikation im Freistaat Sachsen zur Verfügung stellt, alle staatlichen Behörden verpflichtet, für die elektronische Datenübermittlung untereinander das Sächsische Verwaltungsnetz zu nutzen. Da schon aktuell alle staatlichen Behörden an dieses Netz angeschlossen sind, ergeben sich hieraus keine organisatorischen oder finanziellen Mehraufwände.

Diese Pflicht erfasst dabei nicht den Bereich der Telefonie, weder im Mobilfunk- noch im Festnetz, und zwar selbst für den Fall, dass die Sprachdaten durch VoIP⁹⁶ über elektronische Netze übertragen werden. Elektronische Datenübermittlung wird daher in § 11 legaldefiniert, als die elektronische Übermittlung von Daten in einer zur dauerhaften Wiedergabe geeigneten Form. Diese Formulierung orientiert sich am Wortlaut von § 126b des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB). Die dortige Regelung zur Textform enthält allerdings zusätzliche Anforderungen (insbesondere die Notwendigkeit von Schriftzeichen und der Erkennbarkeit des Abschlusses der Erklärung), die für die hier normierte Datenübertragung nicht notwendig sind. Die Definition in § 11 schließt lediglich die telefonische Kommunikation aus, nicht jedoch die elektronische Übermittlung von elektronischen Akten inklusive der darin eventuell enthaltenen Dokumente, die keine Schriftzeichen aufweisen, wie z. B. Planungsunterlagen oder als Anlagen beigefügte Tondokumente. Die telefonische Kommunikation kann daneben zwar freiwillig von den staatlichen Behörden über das Sächsische Verwaltungsnetz geführt werden. Eine Pflicht hierzu enthält § 11 allerdings nicht.

Angesichts der aktuellen Gefährdungslagen bildet im Freistaat Sachsen das Sächsische Verwaltungsnetz die Grundlage für die Gewährleistung der Informationssicherheit. Der Freistaat Sachsen hat frühzeitig und konsequent in moderne Infrastrukturen für die Behördenkommunikation investiert. Bereits im Jahr 2001 startete mit dem „InfoHighway Sachsen“ das

⁹⁶ Voice over IP = Übertragung der digitalisierten Sprachdaten über das Internet Protocol, d. h. über informationstechnische Netze.

erste der sächsischen Verwaltungsnetze.⁹⁷ Aufbauend auf diesen Erfahrungen entstand seitdem das „Sächsische Verwaltungsnetz“, das den staatlichen Behörden einen gesicherten und bedarfsgerechten Netzanschluss bereitstellt. Hierüber werden Datendienste, Sprachdienste und zentrale Netzübergänge angeboten, wobei der „Datendienst“ die Übermittlung elektronischer Daten gewährleistet.

Die Anforderungen an ein modernes Verwaltungsnetz sind dabei hoch: Es muss die Leistungsanforderungen aller angeschlossenen Behörden abdecken, es muss rund um die Uhr genutzt werden können, muss die Sicherheit der Kommunikation gewährleisten und zudem noch wirtschaftlich betrieben werden können. Dabei reicht es nicht aus, die jeweils aktuellen Bedürfnisse zu befriedigen. Vielmehr müssen auch künftige Anforderungen bereits mitbedacht werden, um ein kontinuierliches und störungsfreies „Mitwachsen“ des Netzes zu ermöglichen.

Bereits seit dem Jahr 2001 steht den staatlichen Behörden im Freistaat Sachsen mit dem „InfoHighway Sachsen“ ein exklusives Kommunikationsnetzwerk für die Sprach- und Datenübertragung zur Verfügung.⁹⁸ Die seitdem vorliegende Bündelung der netzbezogenen Aufgaben erschließt Synergien und ermöglicht es, jeweils moderne Kommunikationstechnologien mit optimalem Ressourceneinsatz zu beschaffen und zu betreiben. Das Sächsische Verwaltungsnetz verbindet mehr als 800 Standorte von Landtag, staatlicher Verwaltung und Justiz. Je nach Leistungserfordernissen kann der Anschluss der einzelnen Standorte über Standleitungen mit hoher Kapazität oder über preiswerte Wählverbindungen auf DSL-Basis erfolgen. Zudem können auch die sonstigen öffentlichen Einrichtungen im Freistaat Sachsen – vom Museum bis zur Hochschule – das Sächsische Verwaltungsnetz unter leistungsgenauer Abrechnung nutzen. Schließlich erhalten auch die Schulverwaltungen der sächsischen Schulen kostengünstige Anschlüsse an das Sächsische Verwaltungsnetz, über das sie auch die elektronische Kommunikation mit den kommunalen Schulträgern abwickeln können.

Seit Inbetriebnahme des ersten Sächsischen Verwaltungsnetzes ist es für eine effiziente und bürger- wie wirtschaftsfreundliche Erfüllung der Verwaltungsaufgaben geradezu unumgänglich geworden, dass sich die staatlichen Behörden miteinander auch informationstechnisch vernetzen. Da insbesondere das Internet mit seinem großen Informationsangebot und vielen interaktiven Funktionen für die fachliche Arbeit der Mitarbeiter in den staatlichen Behörden unverzichtbar geworden ist, muss das Sächsische Verwaltungsnetz über die interne Kom-

⁹⁷ Siehe auch: <http://www.svn.sachsen.de>.

⁹⁸ Im Jahre 2004 wurde mit dem „Kommunalen Datennetz Sachsen“ (KDN) ein paralleles Netzwerk für die sächsischen Kommunen in Betrieb genommen.

munikation hinaus an den Behördenarbeitsplätzen zudem einen leistungsfähigen und sicheren Zugang zum Internet ermöglichen. Auf diesem Übertragungsweg stellen die staatlichen Behörden auch ihre Online-Angebote für Bürger, Unternehmen, Organisationen und externe Behörden bereit. Über eine Anbindung des Sächsischen Verwaltungsnetzes an das Verbindungsnetz gemäß IT-NetzG wird auch der Zugang zum sicheren Verwaltungsnetz der EU (S-TESTA)⁹⁹ zur Verfügung gestellt. Um die Zukunftsfähigkeit des Sächsischen Verwaltungsnetzes zu gewährleisten, ist es für die Anforderungen des neuen Internetprotokolls IPv6 vorbereitet, so dass die Umstellung der einzelnen staatlichen Behörden erfolgen kann.

Dem bei dieser IT-unterstützten Erfüllung von Verwaltungsaufgaben realisierten Gewinn an Qualität und Effizienz stehen jedoch Sicherheitsrisiken entgegen. Das Sächsische Verwaltungsnetz gewährleistet daher die notwendige Sicherheit und Vertraulichkeit in der Verwaltungskommunikation – sowohl hinsichtlich der technischen als auch der rechtlichen Erfordernisse. Nicht nur in den besonders sensiblen Bereichen der öffentlichen Verwaltung – wie der Polizei, der Steuerverwaltung oder bei den Sozialleistungen – müssen dabei Informationssicherheit und Datenschutz jederzeit und lückenlos gewährleistet sein. Für das Sächsische Verwaltungsnetz wurde daher entsprechend der gesetzlichen Regelungen ein umfassendes Sicherheitskonzept erarbeitet, das die Anforderungen des BSI erfüllt. In diesem Sicherheitskonzept werden alle Dienste des Sächsischen Verwaltungsnetzes betrachtet. Es beinhaltet eine ausführliche Beschreibung von potentiellen Bedrohungen sowie der Maßnahmen, die zu Vermeidung oder Abwehr zu ergreifen sind. Auf der Basis dieses Sicherheitskonzeptes werden kontinuierlich erhebliche Anstrengungen unternommen, Datenschutz und Informationssicherheit für alle angeschlossenen staatlichen Behörden zu gewährleisten. Die Umsetzung des Sicherheitskonzeptes wird durch das BSI zertifiziert. Die vertraglichen Vereinbarungen mit dem technischen Betreiber des Sächsischen Verwaltungsnetzes garantieren, dass sowohl das Sicherheitskonzept als auch die Gesamtheit der Sicherheitsmaßnahmen laufend an die aktuellen Entwicklungen angepasst werden. Dem Freistaat Sachsen entstehen dafür keine gesonderten Kosten.

Kernelemente der Sicherheitsvorkehrungen im Sächsischen Verwaltungsnetz sind mehrstufige Firewallsysteme zur Abwehr von Viren, Trojanern und Angriffen aus dem Internet, Systeme zur Abwehr von unerwünschten E-Mails (Spam), Systeme zur Prüfung digitaler Signaturen, Updateservices sowie diverse Infrastrukturdienste. Sämtliche Sicherheitstechnik ist

⁹⁹ S-TESTA = Secure Trans European Services for Telematics between Aministrations, d. h. sichere Transeuropäische Telematikdienste zwischen Verwaltungen, näheres (in englischer Sprache) unter http://ec.europa.eu/isa/actions/02-interoperability-architecture/2-4action_en.htm.

mehrfach vorhanden, um einen sicheren Betrieb des Sächsischen Verwaltungsnetzes auch bei Ausfall einzelner Anlagen zu gewährleisten.

Das Sächsische Verwaltungsnetz bietet den staatlichen Behörden die Möglichkeit, ihre Kommunikation vertraulich abzuwickeln. Für besonders schutzwürdige Kommunikationsvorgänge können spezielle Technologien eingesetzt werden: Virtual Private Networks verbinden einzelne Verwaltungseinheiten in speziell gesicherten logischen Netzwerken. Auch in Einzelverbindungen können Sprache und Daten verschlüsselt übertragen werden, wenn dies notwendig ist. Eine Absicherung der Verbindung kann gemäß des jeweiligen Sicherheitsanspruches durch das jeweilige E-Government-Verfahren oder für die Verbindung zwischen Standorten des Sächsischen Verwaltungsnetzes erfolgen. Für die zentralen Übergangsschnittstellen des Sächsischen Verwaltungsnetzes zum Internet werden ebenfalls intensive Vorkehrungen getroffen, um Sicherheit und Vertraulichkeit der internen Kommunikation im geschlossenen Behördennetz zuverlässig zu gewährleisten. Um einen Sicherheitslevel gemäß der Standards und Empfehlungen des BSI zu erreichen, werden Dienste zur Kommunikation an den Netzübergängen zentral bereitgestellt und entsprechend geschützt. Hierzu zählen Web- und Mailserver in Form von Gateways.

Zu § 12

Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung

§ 12 regelt die Grundsätze der Erstellung, Führung, Übertragung und Aufbewahrung elektronischer Akten sowie der elektronischen Vorgangsbearbeitung. Vor dem Hintergrund der Tatsache, dass die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung in allen Bereichen der Verwaltung wenigstens mittelfristig zum Normalfall werden soll, sind hierfür schon jetzt Regelungen zu schaffen, die den Besonderheiten dieser Form der Vorgangsbearbeitung und Aktenführung Rechnung tragen.

Die in Fachgesetzen geregelten besonderen Anforderungen an die Aktenführung bleiben unberührt. Die für die Führung von Personalakten eingesetzten informationstechnischen Systeme müssen zum Beispiel auch die besonderen Voraussetzungen der §§ 111 ff. Sächsisches Beamtengesetz (SächsBG) und des § 50 Beamtenstatusgesetz (BeamtStG) für eine ordnungsgemäße Führung dieser Akten gewährleisten.

Darüber hinaus sind für den Freistaat Sachsen bereits weitere Regelungen auf diesem Gebiet geplant. So enthält der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Archivgesetzes für

den Freistaat Sachsen¹⁰⁰ zu Fragen der Archivierung elektronischer Akten nähere Regelungen, wobei sich insbesondere aus dessen Artikel 1 Nr. 5 Buchstabe d aa (zu § 4 Abs. 5 SächsArchivG) eine Pflicht zur Anhörung des Staatsarchives bei der Einführung neuer oder bei der wesentlichen Änderung bestehender informationstechnischer Systeme ergibt, wenn die neuen oder geänderten Systeme Bezüge zur Archivierung elektronischer Unterlagen enthalten. Zudem wird durch dessen Artikel 1 Nr. 17.1 (zu § 16 Nr. 2 SächsArchivG) eine Rechtsverordnungsermächtigung für den Erlass von Regelungen zu „Anbietung und Übernahme elektronischer Unterlagen“ vorgesehen. Die Vorgaben, die künftig auf dieser Rechtsgrundlage getroffen werden können, werden für die Übermittlung elektronischer Daten an das Staatsarchiv als Spezialvorschriften zu den Vorgaben des § 12 gelten.

Zu Absatz 1

In Absatz 1 Satz 1 wird zunächst für die staatlichen Behörden der Grundsatz elektronischer Vorgangsbearbeitung und Aktenführung normiert. Die Ausgestaltung als Sollvorschrift und der Vorbehalt des Entgegenstehens wichtiger Gründe lassen genügend Raum, die Umsetzung entsprechend den Bedürfnissen und Möglichkeiten der einzelnen Bereiche voranzutreiben. Ein wichtiger entgegenstehender Grund kann sich zum Beispiel aufgrund der technischen Bedingungen ergeben, wonach sich ein bestimmtes Fachverfahren zur elektronischen Aktenführung unter Berücksichtigung der aktuell zur Verfügung stehenden informationstechnischen Systeme eventuell generell nicht eignet. Aufgrund des Haushaltsvorbehaltes in Absatz 1 Satz 1 wirkt diese Verpflichtung zudem erst, wenn und soweit der Haushaltsgesetzgeber die für die Umsetzung notwendigen Haushaltsmittel bereitstellt.

Werden Vorgänge elektronisch bearbeitet oder Akten elektronisch geführt, müssen die elektronischen ebenso wie Papierakten die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung beachten und daher den Geboten der Vollständigkeit, der Aktenstabilität und der Nachvollziehbarkeit genügen sowie wahrheitsgemäß geführt werden. Dies bestätigt Absatz 1 Satz 2 ausdrücklich, ebenso wie die Notwendigkeit, bei Papiervorgängen und -akten auch, die Grundsätze ordnungsmäßiger Aufbewahrung zu beachten. Die Formulierung ist angelehnt an § 110a SGB IV. Elektronische Akten müssen danach während der Dauer der Aufbewahrungsfrist jederzeit verfügbar sein und lesbar gemacht werden können. Des Weiteren ist im Hinblick auf das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme¹⁰¹ ein dem Stand der Technik entsprechender Schutz vor Veränderung, Fälschung und Einsichtnahme durch Unbefugte zu gewähren. Die bereits begonnene Umstellung auf eine generelle elektronische Aktenführung ist in der weiteren Umsetzung so

¹⁰⁰ SLT-Drs. 5/9386 vom 14. Juni 2012.

¹⁰¹ BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2008, Az. 1 BvR 370/07 und 1 BvR 595/07.

zu gestalten, dass sie diese Anforderungen des Absatz 1 Satz 2 erfüllt, ohne dass parallel eine vollständige Papierakte geführt werden muss. Sämtliche rechtlichen Folgen, z. B. Einsichtsrechte, knüpfen sodann folgerichtig an die elektronische Akte an.

Zu Absatz 2

Absatz 2 regelt die Übertragung von Akten und sonstigen Daten zwischen staatlichen Behörden auf elektronischem Weg. Die Vorteile der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung gingen verloren, wenn es bei der Übermittlung zum Medienbruch käme. Bei der Übertragung werden auch sensible Daten geschützt, da gemäß § 11 für derartige Datenübermittlungen das Sächsische Verwaltungsnetz als verlässliche Kommunikationsinfrastruktur zu nutzen ist, wobei je nach konkretem Bedarf die in diesem Netz zur Verfügung stehenden zusätzlichen Sicherheitskomponenten Verwendung finden können. Hierdurch wird der Schutz vor Einsichtnahme durch Unbefugte sowie vor Veränderung von Daten durch Unbefugte gewährleistet.

Aufgrund des Haushaltsvorbehaltes in Absatz 2 wirkt diese Verpflichtung allerdings erst, wenn und soweit der Haushaltsgesetzgeber die für die Umsetzung notwendigen Haushaltsmittel bereitstellt.

Zu Absatz 3

Absatz 3 regelt Art und Weise der Akteneinsicht und schafft kein eigenes Akteneinsichtsrecht.

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

Über die Art und Weise der Erteilung der Akteneinsicht hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden. Dabei muss die Behörde darauf achten, auch weniger technikaffine Bevölkerungsgruppen nicht auszuschließen. In diesem Fall können z. B. Papierausdrucke gefertigt werden. Auch kann die Behörde dem Begehrenden einen elektronischen Zugriff auf dem Bildschirm in den Behördenräumen ermöglichen. Hierbei sind im pflichtge-

mäßigen Ermessen der Behörde liegende Vorkehrungen zu treffen, die sicherstellen, dass der Begehrende nur von den für ihn bestimmten Informationen Kenntnis erlangen kann und Manipulationen ausgeschlossen sind. Erforderlichenfalls sind die ihn betreffenden Teile zu extrahieren. Daneben ist auch die Zurverfügungstellung des Inhalts der elektronischen Akte mittels Datenträger oder über E-Mail-Versand möglich.

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

Der elektronische Zugriff auf den Akteninhalt stellt eine zukunftssträchtige, wenngleich technisch derzeit aufwendige Form der Aktenübermittlung dar. Sie ist in der Rechtsordnung bereits in § 299 Abs. 3 ZPO und § 100 Abs. 2 VwGO sowie § 8 BEGovG eröffnet und soll auch außerhalb der dort geregelten (Verwaltungs-)Verfahren genutzt werden können.

Zu Absatz 4

Absatz 4 enthält die Regelung zur Überführung von Papierdokumenten in die elektronische Form durch Scannen. Ohne eine solche Möglichkeit können elektronische Akten nicht vollständig im Sinne von Absatz 1 Satz 2 geführt werden. Gemäß Absatz 4 Satz 1 sollen dabei die in Papierform eingereichten Dokumente in der Regel in ein elektronisches Dokument übertragen werden. Die dabei gemäß Absatz 4 Satz 2 sicherzustellende Übereinstimmung zwischen beiden Dokumentformen erfordert keine vollständige Sichtprüfung aller erstellten digitalen Dokumente. Die jeweilige aktenführende Stelle kann konkretisierende organisatorische Regelungen in einer internen Organisationsverfügung (Scan-Anweisung) treffen.

Da die vollständige elektronische Akte allein maßgebend ist, sollen eingegangene Papierdokumente gemäß Absatz 4 Satz 3 nach dem Scannen grundsätzlich zurückgegeben oder vernichtet werden. Um die erheblichen Einsparpotentiale, die sich durch die Umstellung auf die elektronische Aktenführung insbesondere bei der Aufbewahrung ergeben, nutzbar zu machen, wird dieses Vorgehen künftig den Regelfall darstellen, was durch die „Soll“-Regelung zum Ausdruck gebracht wird. Eine vorübergehende Aufbewahrung der Papierdokumente nach dem Scanvorgang kann zum Zweck der Qualitätsprüfung zweckmäßig sein. Dabei dürfte in der Praxis – je nach konkreter organisatorischer Ausgestaltung – eine Frist zwischen drei Wochen und sechs Monaten ausreichend sein. Hierdurch können nachträgliche Korrekturen vorgenommen werden, falls trotz der technischen und organisatorischen Vorkehrungen

für die Ausgestaltung eines sicheren Scanvorganges ein Dokument fehlerhaft oder unvollständig eingescannt worden sein sollte.

Eine ausnahmslose Vernichtung des Papieroriginals ist aufgrund des Rechts auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 19 Abs. 4 GG und Art. 38 SächsVerf sowie aufgrund des im Rechtsstaatsprinzip verbürgten Justizgewährungsanspruches nicht möglich. Hierdurch wird dem Einzelnen gegenüber dem Gesetzgeber ein Anspruch auf effektiven Rechtsschutz, d. h. auf eine tatsächlich wirksame und möglichst lückenlose gerichtliche Kontrolle vermittelt. Dies beinhaltet im Falle eines Rechtsstreits eine vollständige Prüfung des Streitbegehrens in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht. Materiell-rechtliche und prozessuale gesetzliche Regelungen dürfen den Anspruch des Einzelnen auf eine tatsächlich wirksame gerichtliche Kontrolle nicht in unzumutbarer, aus Sachgründen nicht mehr zu rechtfertigender Weise erschweren.¹⁰² Eine solche Erschwerung der wirksamen gerichtlichen Kontrolle träte jedoch ein, wenn beweisrelevante, in Papierform eingereichte Dokumente nach dem Scannen vernichtet würden. Die mit der Vernichtung solcher Dokumente verbundene Verschlechterung der Beweisführungsmöglichkeiten kann durch das Einscannen nicht kompensiert werden. Gescannte Dokumente werden im Regelfall – anders als das Original – nicht im Urkundsbe-
weis eingeführt, sondern sind Gegenstand des Augenscheins. Sie können nicht mehr ausreichend auf die Unversehrtheit der Urkunde, die Echtheit der Unterschrift, den Zeitpunkt ihrer Entstehung und nachfolgende Veränderungen geprüft werden. Da dieser Beweismangel nicht ausgeglichen und auch nicht sachlich gerechtfertigt werden kann, müssen beweisrelevante Originalunterlagen zurückgegeben oder aufbewahrt werden, wobei hier auch die Interessen möglicher Drittbetroffener in mehrpoligen Rechtsverhältnissen angemessen zu berücksichtigen sind. Im Falle eines Rechtsstreits wäre das Gericht durch die Vernichtung des Dokuments gehindert, sich anhand des Originals eine eigene Auffassung von dessen Beweiskraft und dem zu beurteilenden Sachverhalt zu machen. Faktisch würde das Gericht an das behördliche Beweisergebnis gebunden. Der durch Art. 19 Abs. 4 GG garantierte Rechtsweg zu den Gerichten beinhaltet jedoch die Kompetenz der Gerichte, die Verwaltung in der Gesetzesauslegung, der Tatsachenfeststellung und der Gesetzesanwendung zu korrigieren. Eine Bindung an administrative Tatsachenfeststellungen oder Wertungen ist damit unvereinbar.¹⁰³

Bisher enthalten § 55b Abs. 5 VwGO, § 110d SGB IV sowie § 110b Abs. 3 OWiG Erleichterungen im Umgang mit eingescannten Dokumenten jeweils für die Bereiche der Verwaltungsgerichtsbarkeit, der Sozialversicherung sowie für die Verfahren bei Ordnungswidrigkeiten.

¹⁰² BVerfG, Beschluss vom 18. Januar 2000, Az. 1 BvR 321/96.

¹⁰³ Maunz/Dürig, GG, Kommentar, Stand: Februar 2003, Art. 19 Abs. 4 Rdnr. 183.

Das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (ERVG)¹⁰⁴ sieht für alle gerichtlichen Verfahren (außer für die Strafverfahren und für die Grundbuch- und Registerverfahren) Beweiserleichterungen für bestimmte De-Mail-Nachrichten¹⁰⁵ und für gescannte öffentliche Urkunden vor. Auf die gescannten öffentlichen Urkunden werden danach¹⁰⁶ seit dem 17. Oktober 2013¹⁰⁷ die allgemeinen und speziellen Beweiskraftregeln für öffentliche Urkunden aus §§ 165, 314, 415, 417 und 418 ZPO Anwendung finden und bei Vorliegen einer qualifizierten elektronischen Signatur auch die Echtheitsvermutung aus § 437 Abs. 1 ZPO. Beim korrekten Einscannen öffentlicher Urkunden entstehen dann beweiswert-erhaltende elektronische Dokumente, die gegenüber der Papierurkunde keinem Beweisverlust unterliegen.

Aufgrund der bisherigen Rechtslage gelten allerdings Ausnahmen von der grundsätzlichen Vernichtung des Papierdokumentes gemäß Absatz 4 Satz 3, wenn es für das Verfahren auf die Originaleigenschaft des Dokumentes ankommt oder wenn eine Vernichtung aus anderen Gründen ausgeschlossen ist. Als solche Ausnahmetatbestände kommen neben dem Ausschluss der Vernichtung durch eine spezialgesetzliche Vorschrift einerseits die Überlassung der Dokumente an die Behörde nur für die Dauer der Bearbeitung und andererseits das Bestehen eines Beweisführungsrechtes eines Verfahrensbeteiligten an den Urkunden in Betracht. Im Falle der nur vorübergehenden Überlassung geht das Eigentum an den Urkunden nicht auf die Behörde über, die daher dem Absender – nach ausdrücklicher Erklärung oder wenn sich dies aus den Umständen ergibt – zurückzugeben sind. Zur Vermeidung von Unsicherheiten in der alltäglichen Praxis sollten die Behörden in einer Organisationsverfügung (Scan-Anweisung) klarstellende Einzelheiten hierzu festlegen und für die betroffenen Mitarbeiter insoweit Rechtssicherheit schaffen.

Zu Absatz 5

Absatz 5 enthält die Ermächtigung für die Verwaltung, zur Erhaltung der Lesbarkeit elektronisch gespeicherte Akten oder Aktenteile in eine andere elektronische Form zu überführen. Die Übereinstimmung mit der Ausgangsakte ist hierbei jeweils zu gewährleisten.

Zu Absatz 6

Schließlich normiert Absatz 6 im Interesse behinderter Mitarbeiter, welche mit der elektronischen Akte arbeiten können müssen, ergänzend zu § 7 in Anlehnung an § 7 SächsIntegrG

¹⁰⁴ BGBl. I S. 3786.

¹⁰⁵ Durch Anscheinsbeweis nach Artikel 1 Nr. 14 (zu § 371a Abs. 1a ZPO) ERVG, der gemäß Artikel 26 Abs. 4 ERVG zum 1. Juli 2014 in Kraft tritt.

¹⁰⁶ Artikel 1 Nr. 15 (zu § 371b ZPO) ERVG.

¹⁰⁷ Artikel 26 Abs. 2 ERVG.

das Erfordernis der Barrierefreiheit. Das Sächsische Integrationsgesetz ist insoweit lediglich auf außen stehende Nutzer von Internetauftritten und -angeboten zugeschnitten. Zwar ist dies dem Wortlaut des § 7 SächsIntegrG nicht zu entnehmen, soweit dieser auch graphische Programmoberflächen, die mit Mitteln der Informationstechnik dargestellt werden, nennt. Jedoch ergibt sich aus der Gesetzesbegründung, dass die Vorschrift nur im Außenverhältnis zum Bürger anwendbar ist.¹⁰⁸ Dort heißt es: „Mit dieser Vorschrift wird § 11 Absatz 1 Behindertengleichstellungsgesetz des Bundes gefolgt. Sie findet Anwendung auf das Rechtsverhältnis der staatlichen Verwaltung zu Bürgerinnen und Bürgern als Nutzer des dort beschriebenen IT-Angebots“. Zur Klarstellung, dass die Barrierefreiheit auch im Innenverhältnis gelten muss, erfolgt die Regelung in Absatz 6.

Zu Abschnitt 3

Regelungen für die Träger der Selbstverwaltung

Wie oben zu § 1 Abs. 1 näher ausgeführt, zählen zu den von den Regelungen in diesem Abschnitt (§§ 13 bis 16) erfassten Trägern der Selbstverwaltung insbesondere die Kommunen (Gemeinden, Landkreise und andere Gemeindeverbände), Hochschulen, Kammern und deren Zusammenschlüsse. Die Regelungen für die Träger der Selbstverwaltung finden nach § 1 Abs. 1 Satz 2 auch auf die Beliehenen Anwendung.

Zu § 13

Interoperabilität und Informationssicherheit

Zu Absatz 1

Absatz 1 schreibt – in Übereinstimmung mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben, die sich insbesondere aus dem Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme¹⁰⁹ ergeben – die Absicherung eines angemessenen Informationssicherheitsniveaus auch für die durch die Träger der Selbstverwaltung eingesetzten informationstechnischen Systeme vor, so wie es § 9 Abs. 2 Satz 1 und 2 für die staatlichen Behörden fordert.

Zu Absatz 2

Interoperabilität kann nicht nur durch den Freistaat Sachsen aktiv hergestellt werden, sondern wird in Zukunft vermehrt durch deutschland- oder europaweit einheitliche Standards

¹⁰⁸ Sächsischer Landtag, Drs. 3/9819 vom 5. Dezember 2003, S. 16.

¹⁰⁹ BVerfG, Urteil vom 27. Februar 2008, Az. 1 BvR 370/07, insbesondere Juris-Rdnr. 163 ff.

erreicht. Soweit solche Standards durch Europa- oder Bundesrecht auch dem Freistaat Sachsen vorgegeben werden, ist die sächsische Verwaltung hieran gebunden.

Bundesrechtlich wurde bisher z. B. durch § 2 Abs. 3 Satz 1 der Ersten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung (1. BMeldDÜV), § 6 Abs. 2a Satz 4 der zweiten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung (2. BMeldDÜV) und § 2 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 Satz 4 Steueridentifikationsnummerverordnung (StIdV) der semantische Interoperabilitätsstandard „OSCI“¹¹⁰-XMeld“ für die Verwaltung auch im Freistaat Sachsen vorgeschrieben.

Europarechtlich sieht Artikel 8 Abs. 3 Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt¹¹¹ vor, dass die Kommission Durchführungsbestimmungen erlässt, „um die Interoperabilität der Informationssysteme und die Nutzung der elektronischen Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten zu erleichtern, wobei auf Gemeinschaftsebene entwickelte gemeinsame Standards berücksichtigt werden.“

Künftig ist einhergehend mit der Ausbreitung der IT-Unterstützung von Verwaltungsaufgaben vermehrt mit derartigen Standardvorgaben zu rechnen. Insbesondere auf europäischer Ebene deutet sich schon jetzt die Zunahme solcher IT-Standards an, deren Umsetzung nicht zuletzt durch den IT-Planungsrat organisatorisch wird unterstützt werden müssen. So sieht die Verordnung des Europäischen Parlamentes und des Rates zur europäischen Normung¹¹² in Art. 13, 14 die Identifizierung von technischen IKT-Spezifikationen im Sinne der unionsrechtlichen Vergabevorschriften vor. Zudem soll die Kommission durch Art. 8 Abs. 3 des Vorschlages für eine „Verordnung über die elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt“ vom 4. Juni 2012¹¹³ ermächtigt werden, „delegierte Rechtsakte ... zu erlassen, in denen zur Förderung der grenzübergreifenden Interoperabilität elektronischer Identifizierungsmittel technische Mindestanforderungen festgelegt werden.“

Vor diesem Hintergrund gibt Absatz 2 die Bindung des Freistaates Sachsen an künftige Beschlüsse des IT-Planungsrates, die schon jetzt gemäß Art. 91c Abs. 2 Satz 1 GG i. V. m. § 3

¹¹⁰ OSCI (= Online Services Computer Interface) ist ein besonders für das E-Government geeigneter Protokollstandard, der in der deutschen öffentlichen Verwaltung zum Einsatz kommt.

¹¹¹ ABl. L 376 vom 27. Dezember 2006, S. 36.

¹¹² Verordnung (EU) Nr. 1025/2012 vom 25. Oktober 2012 (ABl. L 316 vom 14. November 2012, S. 12).

¹¹³ KOM(2012) 238 endgültig. Vgl. auch BR-Drs. 340/12 vom 4. Juni 2012 und BR-Drs. 340/12 (Beschluss) vom 12. Oktober 2012 sowie die Stellungnahme der EU-Kommission zu dem Bundesratsbeschluss vom 21. Februar 2013 – C(2013) 711 final und BR-Drs. „zu Drucksache 340/12 (Beschluss)“ vom 26. Februar 2013.

Abs. 2 Satz 2 IT-Staatsvertrag im Außenverhältnis besteht, im Innenverhältnis an die seiner Aufsicht unterliegenden Träger der Selbstverwaltung i. S. v. § 1 Abs. 1 weiter.

Dem IT-Planungsrat werden gemäß Artikel 91c Abs. 2 GG i. V. m. § 3 Abs. 1 IT-Staatsvertrag Kompetenzen zur Festlegung der „für die Kommunikation zwischen ... informationstechnischen Systemen notwendigen Standards und Sicherheitsanforderungen“, d. h. zur Bestimmung gemeinsamer „Standards für die auszutauschenden Datenobjekte, Datenformate und Standards für Verfahren, die zur Datenübertragung erforderlich sind, sowie IT-Sicherheitsstandards“ übertragen. Dies betrifft zunächst die Beziehungen zwischen Bund und Ländern, soweit für deren Aufgabenerfüllung ein Datenaustausch erforderlich wird. Zur Sicherung der Interoperabilität und zur Gewährleistung der Informationssicherheit wird der IT-Planungsrat als Bund-Ländergremium demnach derartige Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards festlegen.

Die Beschlüsse des IT-Planungsrates über solche Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards entfalten für die Länder gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 IT-Staatsvertrag schon jetzt eine strikte Bindungswirkung. Gleichwohl schließt das in § 3 Abs. 2 Satz 1 IT-Staatsvertrag vorgesehene Mehrheitsprinzip aus, dass solche Standards nur bei Vorliegen der Zustimmung des Freistaates Sachsen zustande kommen können. Künftig muss der Freistaat Sachsen derartige, ihm möglicherweise gegen seinen ausdrücklich erklärten Willen durch den IT-Planungsrat vorgegebenen Standards berücksichtigen. Die dabei nach § 3 Abs. 2 Satz 2 IT-Staatsvertrag zwingend notwendige Umsetzung der Standards im Verwaltungsraum des Freistaates Sachsen erfolgt über die in Absatz 2 enthaltene Verbindlicherklärung dieser Standards für die Träger der Selbstverwaltung.

Bisher hat der IT-Planungsrat nur einen solchermaßen verpflichtenden Beschluss gefasst. So hat er sich in seiner 10. Sitzung am 8. März 2013 mit Maßnahmen befasst, die einen gemeinsamen Rahmen für Bund, Länder und Kommunen zum Auf- und Ausbau des Informationssicherheitsmanagements in der öffentlichen Verwaltung abstecken, die Netzinfrastrukturen absichern sowie einheitliche Sicherheitsstandards für verwaltungsebenenübergreifende IT-Verfahren festlegen. Dabei hat der IT-Planungsrat durch Beschluss Nr. 2013/01 eine „Leitlinie für Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung“ verabschiedet, die Informationssicherheitsstandards enthält, welche nun im Freistaat Sachsen umgesetzt werden müssen. Aufgrund der konkreten Formulierung des Anwendungsbereiches der Leitlinie wirkt sie allerdings gegenüber den kommunalen Trägern der Selbstverwaltung lediglich als Empfehlung und nicht als verbindliche Vorgabe.

Zu § 14

Basiskomponenten

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 erlaubt den für die Basiskomponenten gemäß § 10 Abs. 1 Satz 3 und 4 zuständigen Behörden, diese auch den Trägern der Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen zur Verfügung zu stellen. Dies gilt gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 auch für die Beliehenen. Absatz 1 Satz 1 ist im Verhältnis zu den Trägern der Selbstverwaltung eine Spezialregelung zu der allgemeinen Möglichkeit des § 10 Abs. 2 Satz 4, die Basiskomponenten des Freistaates Sachsen Behörden, die nicht zu ihrer Nutzung verpflichtet sind, zur Verfügung zu stellen.

Eine solche Zurverfügungstellung erfolgt teilweise schon bisher, z. B. gegenüber den sächsischen Kommunen durch die Nutzungsvereinbarung.¹¹⁴ Diese befristete Vereinbarung soll auch künftig so fortgeführt werden, dass sich die Kommunen an der Finanzierung der von dieser Regelung erfassten Basiskomponenten auch weiterhin über den Finanzausgleich auf der Grundlage des Sächsischen Finanzausgleichsgesetzes (SächsFAG) beteiligen.

Diese bloße Möglichkeit, den Trägern der Selbstverwaltung Basiskomponenten zur Verfügung zu stellen, wird durch Absatz 1 Satz 2 für die im Freistaat Sachsen als Zuständigkeitsfinder eingesetzte Basiskomponente zu einem Nutzungsrecht der Träger der Selbstverwaltung verstärkt. Damit korrespondiert der Pflicht der Träger der Selbstverwaltung, für diese Basiskomponente gemäß Absatz 2 Satz 1 in Verbindung mit § 10 Abs. 3 bestimmte Daten zu liefern, ein entsprechendes Nutzungsrecht. Aktuell wird hiervon die Basiskomponente „Amt24“ erfasst. Auch die Nutzungsberechtigung des Absatz 1 Satz 2 ändert allerdings nicht das soeben geschilderte Modell zur kommunalen Mitfinanzierung der Basiskomponenten, das die Grundlage sowohl der aktuellen als auch für künftige Nutzungsvereinbarungen mit dem Freistaat Sachsen bildet.

Die Träger der Selbstverwaltung unterliegen – im Gegensatz zu den staatlichen Behörden – nicht der Verpflichtung zum Einsatz der Basiskomponenten nach § 10 Abs. 2 Satz 1. Sie sind demnach zwar zur Nutzung der ihnen zur Verfügung gestellten Basiskomponenten berechtigt, aber grundsätzlich nicht hierzu verpflichtet. Allerdings bleibt aufgrund der Regelung des § 19 Abs. 2 die Vorschrift des § 123 Abs. 5 SächsGemO unberührt. Auch nach Inkrafttreten dieses Gesetzes können daher den sächsischen Gemeinden und über § 65 Abs. 2 Satz 1 Sächsische Landkreisordnung (SächsLKrO) auch den sächsischen Landkreisen durch die

¹¹⁴ Vgl. hierzu: <http://www.sakd.de/699.html>.

obersten Fachaufsichtsbehörden die Anwendung einzelner Basiskomponenten als einheitliche oder zentrale Datenverarbeitungsverfahren im Sinne von § 123 Abs. 5 Satz 2 SächsGemO vorgeschrieben werden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 Satz 1 dehnt die Verpflichtung zur elektronischen Übermittlung der in § 10 Abs. 3 definierten Daten, die für den Betrieb der im Freistaat Sachsen als Zuständigkeitsfinder eingesetzten Basiskomponente notwendig sind, auf die Träger der Selbstverwaltung aus. Insofern erfasst über Absatz 2 Satz 2 die Rechtsverordnung nach § 10 Abs. 4 Satz 3, die gemäß § 10 Abs. 4 Satz 4 Nr. 1 diese Daten festlegt, auch die Behörden und Verwaltungseinrichtungen der Träger der Selbstverwaltung. Gemäß Absatz 2 Satz 2 gelten zudem auch die Vorgaben der Rechtsverordnungen nach § 10 Abs. 4 Satz 3 und 4, durch die einzelne Basiskomponenten näher ausgestaltet werden, soweit die Träger der Selbstverwaltung die ihnen zur Verfügung gestellten Basiskomponenten freiwillig einsetzen. Insbesondere soweit gemäß § 10 Abs. 4 Satz 4 Nr. 2 bestimmte Standards festgelegt oder nach § 10 Abs. 4 Satz 4 Nr. 3 konkrete Vorgaben zu den verarbeiteten personenbezogenen Daten getroffen werden, sind diese Anforderungen auch verbindlich, wenn die Basiskomponenten von den Trägern der Selbstverwaltung freiwillig verwendet werden.

Die Selbstverwaltungshoheit der Kommunen und die verfassungsrechtlichen Garantien der anderen Träger der Selbstverwaltung bleiben bei der in Absatz 2 Satz 1 normierten Datenlieferungspflicht durch die in § 10 Abs. 3 enthaltene, strikte Beschränkung auf das Notwendige gewahrt. Durch diese nur organisatorisch-prozedurale Regelung werden die Träger der Selbstverwaltung lediglich verpflichtet, einmal jährlich die Stammdaten ihrer Behörden und Verwaltungseinrichtungen sowie Verknüpfungen zu den von ihnen schon über öffentlich zugängliche Netze bereitgestellten, elektronischen Formulare zu übermitteln. Aufgrund dieses eng begrenzten Umfangs der Datenlieferungspflicht, entsteht den Trägern der Selbstverwaltung weder ein signifikanter zusätzlicher Aufwand noch wird ihnen mit dieser punktuellen Datenlieferungspflicht eine neue Sachaufgabe zugewiesen. Vielmehr erfolgt insoweit nur eine Konkretisierung der schon bestehenden Verpflichtung aller Verwaltungseinheiten, für die Allgemeinheit erreichbar zu sein. Zudem hat die Verpflichtung zur Datenlieferung an den Freistaat Sachsen nur verwaltungsorganisatorischen Charakter, so dass sie nicht von der Ausgleichspflicht nach Artikel 85 Abs. 2 SächsVerf erfasst wird.¹¹⁵ Auch das Verfassungsänderungsgesetz vom 11. Juli 2013¹¹⁶, bewirkt insoweit keine inhaltlichen Änderungen. Da dessen Begründung für die dort in Artikel 1 Nr. 1 zu Artikel 85 Abs. 2 SächsVerf enthaltene Er-

¹¹⁵ *SächsVerfGH*, Beschluss vom 14. August 2012, Az. Vf. 97-VIII-11, S. 12 f.

¹¹⁶ SächsGVBl. S. 502.

gänzung klarstellt, dass hiervon ebenfalls keine verwaltungsinternen Anforderungen erfasst werden.¹¹⁷ Eine umfassende Information über alle Verwaltungseinheiten im Freistaat Sachsen kann im Übrigen nur über eine zentrale Suchmöglichkeit erfolgen, und mithin nicht den einzelnen Trägern der Selbstverwaltung überlassen bleiben. Ihnen obliegt aber natürlich weiterhin die regionale Information über ihre Verwaltungstätigkeit. Das Vorhandensein einer zentralen Suchgelegenheit, die Informationen zu allen Behörden und Verwaltungseinheiten im Freistaat Sachsen bereitstellt, prägt jedoch weder die Erfüllung der jeweiligen Sachaufgaben der Träger der Selbstverwaltung inhaltlich vor, noch schränkt sie diese sonst in irgendeiner Weise ein. Entsprechend ergibt sich aus dieser Datenlieferungspflicht kein Eingriff in Rechtspositionen der Träger der Selbstverwaltung, denen im Übrigen hierdurch auch keine neuen Aufgaben zugewiesen werden.

Gemäß § 19 Abs. 2 werden allerdings durch die Regelungen dieses Gesetzes die Vorgaben des § 123 Abs. 5 SächsGemO nicht berührt. § 123 Abs. 5 Satz 1, Satz 3 Nr. 3 Buchstabe d SächsGemO (i. V. m. § 65 Abs. 2 Satz 1 SächsLKrO) ermöglicht mithin unverändert den obersten Fachaufsichtsbehörden, die Gemeinden (und Landkreise) „zur Vereinfachung von Verwaltungsverfahren mit dem Ziel der Verbesserung der Verwaltungsleistungen oder der Verminderung der Ausgaben“ zu verpflichten, „Daten in elektronischer Form ... und in einem vorgegebenen Format auf einem vorgeschriebenen Weg an eine bestimmte Stelle weiterzugeben“. Im Verhältnis zu diesen allgemeinen Vorgaben der SächsGemO ist Absatz 2 Satz 1 in Verbindung mit § 10 Abs. 3 eine Spezialregelung für die Gemeinden und Landkreise zur Bereitstellung von Daten, die für den Betrieb der im Freistaat Sachsen als Zuständigkeitsfinder eingesetzten Basiskomponente benötigt werden.

Zu Absatz 3

Nach Absatz 3 Satz 1 erhalten der IT-Kooperationsrat ebenso wie die kommunalen und nichtkommunalen Träger der Selbstverwaltung sowie die von dieser Regelung aufgrund von § 1 Abs. 1 Satz 2 ebenfalls erfassten Beliehenen frühzeitig Gelegenheit zur Stellungnahme bei Erlass der Rechtsverordnung, die nach § 14 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 10 Abs. 4 Satz 3 und Satz 4 Nr. 1 für die im Freistaat Sachsen als Zuständigkeitsfinder eingesetzte Basiskomponente Regelungen über die Daten enthält, die auch die Träger der Selbstverwaltung gemäß § 14 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 10 Abs. 3 elektronisch zur Verfügung stellen müssen. Hierbei sind insbesondere die Vertretungen oder Spitzenverbände der Träger der Selbstverwaltung anzuhören. Die Möglichkeit zur Stellungnahme auch für die einzelnen Träger der Selbstverwaltung wird durch die in § 14 Abs. 3 Satz 2 vorgesehene Veröffentlichung eines

¹¹⁷ SLT-Drs. 5/11838 vom 30. April 2013, S. 10.

Hinweises auf die Stellungnahmegelegenheit im Sächsischen Amtsblatt unterstützt. Der IT-Kooperationsrat gemäß § 18 ist ebenfalls zu beteiligen. Beschließt er einstimmig eine Empfehlung nach § 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6, Abs. 4, so fließt dieser inhaltliche Impuls gemäß § 14 Abs. 3 Satz 3 in die Ausgestaltung der nach § 10 Abs. 4 Satz 3 i. V. m. Satz 4 Nr. 1 zu erlassenden Rechtsverordnung mit ein.

Zu § 15

Datenübermittlung

Zu Absatz 1

Zu Absatz 1 Satz 1

Durch Absatz 1 Satz 1 wird die Pflicht zur Verwendung des Sächsischen Verwaltungsnetzes gegenüber § 11 ausgedehnt, so dass auch die Datenübermittlung zwischen den staatlichen Behörden und den Trägern der Selbstverwaltung erfasst wird. Diese Pflicht gilt jedoch nicht für den Bereich der Telefonie, weder im Mobilfunk- noch im Festnetz, und zwar selbst für den Fall, dass die Sprachdaten durch VoIP¹¹⁸ über elektronische Netze übertragen werden. Diese Einschränkung ergibt sich aus der Verweisung in Absatz 1 Satz 1 für den Begriff der elektronischen Datenübermittlung auf § 11, in dem hierzu eine Legaldefinition enthalten ist: „die elektronische Übermittlung von Daten in einer zur dauerhaften Wiedergabe geeigneten Form“. Diese Formulierung orientiert sich am Wortlaut des § 126b BGB. Die dortige Regelung zur Textform enthält allerdings zusätzliche Anforderungen (insbesondere die Notwendigkeit von Schriftzeichen und der Erkennbarkeit des Abschlusses der Erklärung), die für die hier normierte elektronische Datenübertragung nicht notwendig sind. Die Definition in § 11 schließt lediglich die telefonische Kommunikation aus, nicht jedoch die elektronische Übermittlung von elektronischen Akten inklusive der darin eventuell enthaltenen Dokumente, die keine Schriftzeichen aufweisen, wie z. B. bildliche Darstellungen in Planungsunterlagen oder als Anlagen beigefügte Tondokumente. Die telefonische Kommunikation kann daneben zwar freiwillig von den Trägern der Selbstverwaltung über das Sächsische Verwaltungsnetz geführt werden. Eine Pflicht hierzu enthält Absatz 1 Satz 1 allerdings nicht.

Die Pflicht des Absatzes 1 Satz 1 zur Nutzung des Sächsischen Verwaltungsnetzes für die elektronische Datenübermittlung gilt nur, soweit diese Datenübermittlung unmittelbar zwischen dem Träger der Selbstverwaltung und einer staatlichen Behörde erfolgt. Nicht erfasst werden Datenübermittlungen für die durch den Träger der Selbstverwaltung im Rahmen ei-

¹¹⁸ Voice over IP = Übertragung der digitalisierten Sprachdaten über das Internet Protocol, d. h. über informationstechnische Netze.

ner gesetzlichen Erlaubnis eine Vermittlungsstelle eingeschaltet wird und diese Vermittlungsstelle selbst kein Träger der Selbstverwaltung im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 ist. Dabei vermag nur die auf einer gesetzlichen Erlaubnis beruhende Einschaltung von Vermittlungsstellen die elektronische Datenübermittlung im Sinne von Absatz 1 Satz 1 zu unterbrechen. Denn bei einer weitergehenden Einschränkung des Anwendungsbereiches von Absatz 1 Satz 1 wäre die unsachgemäße Umgehung der Sicherheitsanforderungen im Freistaat Sachsen zu befürchten. Nicht unter Absatz 1 Satz 1 fallen daher z. B. Datenübermittlungen zwischen staatlichen Behörden und denjenigen Trägern der Rentenversicherung, die Träger der Selbstverwaltung im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1 sind, soweit die Datenübermittlung über die Datenstelle der Träger der Rentenversicherung gemäß § 145 SGB VI erfolgt. Denn diese Datenstelle der Träger der Rentenversicherung kann gemäß § 145 SGB VI Abs. 1 Satz 3 SGB VI i. V. m. § 67d Abs. 4 Satz 1 SGB X für die Übermittlung von Sozialdaten durch die Träger der Rentenversicherung als Vermittlungsstelle eingeschaltet werden. Die Tätigkeit der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung unterliegt nach § 145 Abs. 4 SGB VI der Aufsicht des Bundes und wird inhaltlich durch die §§ 32 ff. der Verordnung über die Erfassung und Übermittlung von Daten für die Träger der Sozialversicherung (DEÜV) näher ausgestaltet. Diese Datenstelle unterliegt mithin nicht der Aufsicht des Freistaates und ist daher kein Träger der Selbstverwaltung im Sinne von § 1 Abs. 1 Satz 1.

Zu Absatz 1 Satz 2

Gemäß Absatz 1 Satz 2 können die kommunalen Träger der Selbstverwaltung eine Anbindung an das Sächsische Verwaltungsnetz über das Kommunale Datennetz herbeiführen. Die nichtkommunalen Träger der Selbstverwaltung können sich unmittelbar an das Sächsische Verwaltungsnetz anschließen lassen..

Zu Absatz 1 Satz 3

Ergänzend zu den Möglichkeiten in Absatz 1 Satz 2 erlaubt Absatz 1 Satz 3 die Anbindung an das Sächsische Verwaltungsnetz über eine Schnittstelle, für die über die Rechtsverordnung aufgrund der Ermächtigung in Absatz 2 lediglich ein Mindestsicherheitsniveau und Minimal-Leistungsmerkmale vorgeschrieben werden. In diesem Fall wird für die Kommunikation der staatlichen Behörden und der Träger der Selbstverwaltung ebenso wie bei dem unmittelbaren Anschluss an das Sächsische Verwaltungsnetz bzw. an das Kommunale Datennetz ein zuverlässiger und sicherer Datenaustausch gewährleistet, wie er für die durch informationstechnische Netze unterstützte Erfüllung von Verwaltungsaufgaben notwendig ist. Gleichzeitig werden durch die dabei vorgesehene Wahlfreiheit insbesondere den sächsischen Kommunen ausreichende organisatorische Freiräume bei der Herstellung sicherer Netz-Zugänge gewährt.

Zu Absatz 1 Satz 4

Soweit die Nutzung des Sächsischen Verwaltungsnetzes unter Informationssicherheitsgesichtspunkten nicht zwingend geboten erscheint, eröffnet zudem Absatz 1 Satz 4 eine Ausnahme von der allgemeinen Verpflichtung aus Absatz 1 Satz 1. Dies ist insbesondere relevant für diejenigen Träger der Selbstverwaltung oder Beliehenen (auf die gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 diese Regelungen für die Träger der Selbstverwaltung Anwendung finden), die mit der staatlichen Verwaltungsebene nur sehr punktuell elektronisch kommunizieren. Für sie ist ein allgemein nutzbarer Netzzugang im Sinne von Absatz 1 Satz 2 oder Satz 3 nicht notwendig, wenn in den Fachverfahren, über die die betroffenen Verwaltungseinheiten mit den staatlichen Behörden elektronisch kommunizieren, durch spezielle Rechtsvorschriften eine zuverlässige und sichere Datenübermittlung gewährleistet wird.

Derartige Regelungen finden sich schon jetzt in verschiedenen Rechtsverordnungen. So wird bundesrechtlich durch § 2 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 1, Abs. 4 Satz 2 1. BMeldDÜV und durch § 6 Abs. 2a Satz 4 2. BMeldDÜV normiert, dass die Meldebehörden die zwischen ihnen und die an Bundeseinrichtungen übermittelten Daten verschlüsseln und für die Datenübermittlung den Standard „OSCI-Transport“ oder gemäß § 2 Abs. 3 Satz 2 1. BMeldDÜV einen gleichwertigen Standard¹¹⁹ verwenden. Vergleichbare Regelungen zum Standard „OSCI-Transport“ sind z. B. auch in § 61c Abs. 3 Satz 1, § 76a Abs. 1 Satz 1 Aufenthaltsverordnung (AufenthV), § 6 Abs. 2, § 63 Abs. 2 Satz 2 Personenstandsverordnung (PStV), § 8 Abs. 3 Satz 1 Personalausweisverordnung (PAuswV), § 3 Abs. 3 Satz 1 Passdatenerfassungs- und Übermittlungsverordnung (PassDEÜV) und § 2 Abs. 2 Satz 4 StldV enthalten. Die Verwendung alternativer Standards von entsprechendem Niveau bzw. mit Sicherheitseigenschaften von gleicher Qualität wird z. B. in § 76a Abs. 2 Satz 2 AufenthV, § 63 Abs. 4 Satz 1 PStV, § 8 Abs. 3 Satz 4 und 5 sowie § 3 Abs. 3 Satz 2 PassDEÜV (für „WSDL/ SOAP“¹²⁰) vorgesehen.

Soweit solche fachverfahrensbezogenen Regelungen zum sicheren Datenaustausch vorliegen, ist es nicht zwingend notwendig, dass die Kommunikationswege zu den staatlichen Behörden über das Sächsische Verwaltungsnetz geführt werden. In diesen Fällen findet daher die in Absatz 1 Satz 4 enthaltene Ausnahme Anwendung.

¹¹⁹ Hierfür anerkannt sind z. B. die Nutzung des OSCI-Gateways innerhalb des Kommunalen Datennetzes und die Nutzung des InfoHighways Landesverwaltung Sachsen (jetzt: Sächsisches Verwaltungsnetz) gemäß § 3 Satz 1 und 5 Sächsische Meldeverordnung (SächsMeldVO).

¹²⁰ WSDL = Web Services Description Language / SOAP = Simple Object Access Protocol.

Zu Absatz 2

Zu Absatz 2 Satz 1

Absatz 2 Satz 1 enthält eine Verordnungsermächtigung der Staatsregierung zum Erlass näherer Vorgaben zu den alternativen Schnittstellen, deren Nutzung für die Anbindung an das Sächsische Verwaltungsnetz gemäß Absatz 1 Satz 3 neben dem Direktzugang zu diesem Sächsischen Verwaltungsnetz und dem Zugang über das Kommunale Datennetz zulässig ist.

Solche Anforderungen für Netz-Zugangsschnittstellen können den Kommunen nicht über § 123 Abs. 5 SächsGemO vorgegeben werden. Dort sind einheitliche Maßgaben und Verpflichtungen zur Erfassung, Verarbeitung und dem Empfang elektronischer Daten, zum Datenformat und Weitergabeweg sowie zu einheitlichen Austauschverfahren für Daten und Dokumente, zur gemeinsamen Nutzung von Datenbeständen und der Anwendung einheitlicher oder zentraler Datenverarbeitungsverfahren vorgesehen. Vorgaben zu Netz-Zugängen werden dagegen in § 123 Abs. 5 SächsGemO nicht erwähnt. Daher ergibt sich insoweit keine abgrenzungsbedürftige Überschneidung mit dem Anwendungsbereich dieser Norm. Standards, die der Fachausschuss der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung (SAKD) gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2, § 4 Abs. 3 SAKDG erarbeitet, verabschiedet und veröffentlicht, bewirken ebenfalls keine solche Sperre, zumal sie schon keine allgemeine Bindungswirkung für die Kommunen des Freistaates Sachsen entfalten.

Zu Absatz 2 Satz 2 und 3

Nach Absatz 2 Satz 2 ist vor Erlass der Rechtsverordnung im Sinne von Satz 1 darzulegen, inwiefern sich die in der Rechtsverordnung enthaltenen Vorgaben auf das nach Absatz 1 Satz 3 gebotene Niveau der Funktionalität und Informationssicherheit für die alternative Schnittstelle für den Zugang zum Sächsischen Verwaltungsnetz auswirken. Zudem sind die Haushaltsfolgen zu benennen, die sich aus der Umsetzung der Anforderungen aus der Rechtsverordnung ergeben. Diese Ausführungen werden – insbesondere in Abhängigkeit von dem schon zuvor erreichten Niveau der Netzanbindung bei den Trägern der Selbstverwaltung im Freistaat Sachsen – unterschiedlich konkret ausfallen können. Insoweit stellt Absatz 2 Satz 3 sicher, dass für die Erstellung dieser Ausführungen kein gemessen an den erwarteten Haushaltsfolgen unverhältnismäßiger Aufwand entsteht.

Zu Absatz 2 Satz 4

Absatz 2 Satz 4 benennt die in der Rechtsverordnung regelbaren Inhalte.

Zu Absatz 2 Satz 4 Nr. 1

Aufgrund der Nummer 1 gehören dazu Informationssicherheitsvorgaben für die Schutzziele der Vertraulichkeit, Integrität und Verfügbarkeit, für die in § 9 Abs. 2 SächsDSG Legaldefinitionen enthalten sind. Derartige Vorgaben können sich auf die Verschlüsselung (z. B. IPsec = Internet Protocol Security¹²¹) beziehen oder ein virtuelles privates Netz (virtual private network – VPN)¹²², Firewalls, Virenschutz oder Network Access Translation (NAT)¹²³ vorschreiben.

Zu Absatz 2 Satz 4 Nr. 2

Gemäß Nummer 2 zählen dazu auch Anforderungen an die Art der Datenverbindung, also asymmetrisch (z. B. ADSL¹²⁴, V-DSL¹²⁵) oder symmetrisch (z. B. SDSL¹²⁶) sowie Ethernet¹²⁷ bzw. LTE¹²⁸.

Zu Absatz 2 Satz 4 Nr. 3

Nach Nummer 3 können in der Rechtsverordnung Regelungen enthalten sein zur Mindest-Verfügbarkeit der Datenverbindung, also z. B. Standardverfügbarkeit (96%) oder Hochverfügbarkeit (99,9%).

Zu Absatz 2 Satz 4 Nr. 4

Auch über die Mindest-Bandbreite der Datenverbindung können nach Nummer 4 Bestimmungen getroffen werden, wobei hierunter Parameter wie Download- und Upload-Geschwindigkeit fallen, die bei ADSL unterschiedlich, bei SDSL dagegen gleich sind.

¹²¹ Sicherheitsprotokolle, die eine Kommunikation unter Gewährleistung von Vertraulichkeit, Authentizität und Integrität potentiell unsichere IP-Netze ermöglichen.

¹²² Virtuelles IP-Netz, welches innerhalb eines anderen IP-Netzes ein in sich geschlossenes Teilnetz bildet.

¹²³ Verfahren, die verschiedene Netze miteinander verbinden, indem sie automatisiert Adressinformationen in Datenpaketen durch andere Adressinformationen ersetzen.

¹²⁴ Asymmetric Digital Subscriber Line = asymmetrischer, digitaler Teilnehmer-Anschluss, d. h. eine Anschlusstechnik von Breitbandanschlüssen für Konsumenten, die auf der Basis der DSL-Technik entwickelt wurde, also über die vorhandene Telefonanschlussleitung funktioniert, ohne die Telefonie über den Festnetzanschluss zu beeinträchtigen, und gleichzeitig den ungleichen Datenratenbedürfnissen der Kunden nach höherer Empfangs- als Sendedatenrate nachkommt.

¹²⁵ Very High Speed Digital Subscriber Line ist eine DSL-Technik, die wesentlich höhere Datenübertragungsraten liefert.

¹²⁶ Symmetric Digital Subscriber Line ist eine DSL-Zugangstechnik, mit der sich Daten mit der gleichen Geschwindigkeit in beide Richtungen übertragen lassen.

¹²⁷ Eine Technologie, die Software und Hardware für kabelgebundene Datennetze spezifiziert und den Austausch von Datenpaketen zwischen den in einem lokalen Netz angeschlossenen Geräten ermöglicht.

¹²⁸ Long-Term-Evolution und der Nachfolger LTE-Advanced sind neue, auch als 4G bezeichnete Mobilfunkstandards und UMTS-Nachfolger, die mit bis zu 300 bzw. 1.000 Megabit pro Sekunde deutlich höhere Downloadraten erreichen können.

Zu Absatz 2 Satz 4 Nr. 5

Nach Nummer 5 kann die Rechtsverordnung auch Regelungen zu den Hard- und Softwareprotokollen (z. B. TCP/IP¹²⁹) enthalten.

Zu Absatz 2 Satz 4 Nr. 6

Gemäß Nummer 6 sind auch Anforderungen an die Systeminfrastruktur zulässig. Dabei soll der geforderte Schutz grundsätzlich das Niveau des IT-Grundschutzes des BSI erreichen, da dies gemäß § 9 Abs. 2 Satz 3 für die informationstechnischen Systeme des Freistaates Sachsens maßgeblich ist. Zur Systeminfrastruktur zählen insbesondere die Gebäude und Einrichtungen, in denen zentrale informationstechnische Systeme aufgestellt sind, aber auch die Übertragungs- und Vermittlungstechnik, die für den Betrieb des Netzes erforderlichen Daten (z. B. Konfigurationsdaten) und die hierfür eingesetzten IT-Verfahren.

Zu Absatz 2 Satz 4 Nr. 7

Schließlich können nach Nummer 7 auch Anforderungen vorgesehen werden, die sich an den Anbieter der Datenverbindung richten, die von den Trägern der Selbstverwaltung genutzt wird. Denkbar ist insoweit die Vorgabe, dass der Anbieter seinen Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union haben muss, oder dass die übertragenen Daten das Territorium Deutschlands nicht verlassen dürfen. Ebenso kommen hiernach organisatorische Bestimmungen in Betracht, durch die gesetzliche, verwaltungsinterne, vertragliche und sonstige rechtliche Regelungen so konkretisiert werden, dass die Erfüllung der sich aus diesen Regelungen ergebenden Verpflichtungen gewährleistet wird.

Zu Absatz 2 Satz 5

Nach Absatz 2 Satz 5 sind frühzeitig vom IT-Kooperationsrat und von den kommunalen wie nichtkommunalen Trägern der Selbstverwaltung sowie von den von dieser Regelung aufgrund von § 1 Abs. 1 Satz 2 ebenfalls erfassten Beliehenen Stellungnahmen einzuholen. Hierbei sind insbesondere die Vertretungen oder Spitzenverbände der Träger der Selbstverwaltung einzubeziehen.

Zu Absatz 2 Satz 6 und 7

Beschließt der IT-Kooperationsrat einstimmig eine Empfehlung nach § 18 Abs. 3 Satz 1 Nr. 6, Abs. 4, so fließt dieser inhaltliche Impuls gemäß Absatz 2 Satz 6 in die Ausgestaltung

¹²⁹ Das TCP/IP-Referenzmodell beschreibt den Aufbau und das Zusammenwirken der Netzwerkprotokolle aus der Internet-Protokoll-Familie. TCP/IP steht für „Transmission Control Protocol/Internet Protocol“.

der Rechtsverordnung mit ein. Ebenso fließen die Stellungnahmen der Träger der Selbstverwaltung sowie ihrer Vertretungen und Spitzenverbände in die Ausgestaltung der Rechtsverordnung mit ein.

Zu Absatz 3

Qualitative Mindestanforderungen an die Ausgestaltung seiner IT-Netze kann der Freistaat Sachsen zwar mit den Regelungen in Absatz 1 und 2 sowie mit der auf Absatz 2 gestützten Rechtsverordnung momentan noch weitgehend aktiv bestimmen. Im Gefüge der verschiedenen Verwaltungsebenen werden dem Freistaat Sachsen aber künftig vermehrt Anforderungen hierzu vorgegeben.

Kompetenzen für die notwendigen Festlegungen zum Verbindungsnetz und zu den Übergabepunkten an die verbundenen informationstechnischen Netze des Bundes und der Länder sind in § 4 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 4 i. V. m. § 1 Abs. 1, § 2 Abs. 2 Satz 2 IT-NetzG enthalten. Diese Kompetenzen sind gemäß § 1 Abs. 3 IT-NetzG i. V. m. § 4 IT-Staatsvertrag dem IT-Planungsrat übertragen. Künftig muss der Freistaat Sachsen aufgrund der bundesrechtlichen Vorgaben des IT-Netz-Gesetzes solche durch den IT-Planungsrat vorgegebenen Netzanforderungen berücksichtigen.

Soweit der Freistaat Sachsen durch Beschlüsse des IT-Planungsrates als Koordinierungsgremium des Verbindungsnetzes gemäß Artikel 91c Abs. 4 GG an Mindeststandards gebunden wird, gibt Absatz 3 diese im Außenverhältnis für den Freistaat Sachsen bestehende Bindung im Innenverhältnis weiter an die seiner Aufsicht unterliegenden Träger der Selbstverwaltung und die Beliehenen, auf die gemäß § 1 Abs. 1 Satz 2 diese Regelung ebenfalls Anwendung findet.

Zu § 16

Elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung

§ 16 erklärt für den Fall, dass ein Träger der Selbstverwaltung sich für die elektronische Vorgangsbearbeitung oder Aktenführung entscheidet, die Regelungen des § 12 Abs. 1 Satz 2, Abs. 4 und 5 für entsprechend anwendbar.

Daher sind gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 auch die Träger der Selbstverwaltung verpflichtet, die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung und ordnungsmäßiger Aufbewahrung zu beachten. Insoweit bestätigt die Regelung lediglich klarstellend die verfassungsrechtlichen Vorgaben für eine rechtmäßige Verwaltungsorganisation. Diese Regelung stellt keinen Eingriff in die Organisationshoheit der kommunalen Träger der Selbstverwaltung dar, da in deren Ver-

waltung – wie bei staatlichen Behörden – ebenfalls keine verfassungswidrigen Organisationsstrukturen und -abläufe zulässig sind.

Zudem gelten die Vorschriften aus § 12 Abs. 4 und 5 zum ersetzenden Scannen von Papierdokumenten und zur lesbarkeitserhaltenden Umformatierung elektronischer Dokumente auch für die Träger der Selbstverwaltung. Dabei enthält § 12 Abs. 5 eine Regelung, die lediglich eine zusätzliche Möglichkeit eröffnet („können“) und daher ebenfalls keinen Eingriff in die Rechtspositionen der Träger der Selbstverwaltung darstellt.

Die sich aus dieser Regelung ergebenden Vorgaben für die Möglichkeiten elektronischer Vorgangsbearbeitung und Aktenführung gelten auch für die kommunalen Träger der Selbstverwaltung, die über Artikel 28 Abs. 2 Satz 1 und 2 GG sowie Artikel 82 Abs. 2 SächsVerf durch die kommunale Selbstverwaltungshoheit vor staatlichen Vorgaben zwar in besonders weitgehendem Umfang geschützt sind. Jedoch greifen die in § 16 enthaltenen Vorgaben nur punktuell in diese verfassungsrechtliche Garantie ein und sind im Übrigen in vollem Umfang von einer ausreichenden Rechtfertigung getragen. Zu den allgemeinen verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen hierfür kann auf die ausführliche Darstellung in der Begründung zu § 2 (vor „zu Absatz 1“) verwiesen werden, so dass hier nur noch Ausführungen zu den Besonderheiten erfolgen, die sich aus der konkreten Ausgestaltung der Regelung in § 12 Abs. 4 ergeben, dessen Anwendungsbereich durch den Verweis in § 16 auf die Träger der Selbstverwaltung ausgedehnt wird.

Der Verweis durch § 16 auf die Regelung in § 12 Abs. 4 enthält zwar mit den dort vorgesehenen Soll-Vorschriften zum ersetzenden Scannen für diejenigen kommunalen Träger der Selbstverwaltung, die sich für die elektronische Vorgangsbearbeitung oder Aktenführung entschieden haben, einen Eingriff in ihre verfassungsrechtlich garantierte Organisationshoheit. Allerdings sind diese Soll-Vorschriften durch die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie durch die Grundsätze der ordnungsgemäßen Aktenführung und ordnungsmäßigen Aufbewahrung begrenzt, die uneingeschränkt auch für Träger der Selbstverwaltung gelten. Diese Soll-Vorschriften enthalten zudem keine näheren Vorgaben zur Art und Weise der elektronischen Vorgangsbearbeitung oder Aktenführung und belassen den Kommunen bei ihrer Umsetzung ausreichend Spielräume zur Einbringung ihrer regionalen Besonderheiten. Mithin ist der Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie durch den Verweis in § 16 auf § 12 Abs. 4 nicht berührt. Da die Regelung in § 16 den Kommunen uneingeschränkt die Entscheidung über die Einführung elektronischer Vorgangsbearbeitung oder Aktenführung belässt, überträgt diese Vorschrift bzw. die aufgrund des darin enthaltenen Verweises zur Anwendung kommende Regelung des § 12 Abs. 4 den Kommu-

nen zudem weder neue Aufgaben, noch entzieht sie ihnen bisherige. Obwohl unter diesen Voraussetzungen eine Kontrolle dahingehend, ob die getroffenen Organisationsentscheidungen auf hinreichend gewichtigen Zielsetzungen beruhen, nicht stattfindet, kann doch festgestellt werden, dass für diese Soll-Vorgaben zur Ermöglichung des ersetzenden Scannens rechtfertigende Gründe des Gemeinwohls bestehen. So wird durch die konkrete Ausgestaltung der Zulässigkeit des ersetzenden Scannens die Rechtssicherheit in den einzelnen Verwaltungseinheiten erhöht und hierdurch ein Anreiz zur Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung geschaffen. Erst diese verwaltungsinterne Umstrukturierung in den Behörden und Einrichtungen der Träger der Selbstverwaltung wird es erlauben, den mit der elektronischen Außenkommunikation begonnenen Wechsel in den Verwaltungsprozessen medienbruchfrei für ganze Verwaltungsverfahren zu vervollständigen und somit in signifikantem Ausmaß von den durch die IT-Unterstützung ermöglichten Erleichterungen und Beschleunigungen in den Verwaltungsabläufen zu profitieren. Der mit dem Verweis durch § 16 auf § 12 Abs. 4 vorliegende Eingriff in die kommunale Organisationshoheit ist mithin verfassungsrechtlich gerechtfertigt. Zudem löst diese Regelung rein verwaltungsinterner Anforderungen auch keine Pflicht zur Schaffung eines finanziellen Ausgleiches gemäß Artikel 85 Abs. 2 SächsVerf oder aufgrund des zum 1. Januar 2014 in Kraft tretenden Artikel 85 Abs. 2 Satz 2 SächsVerf¹³⁰ aus. Unter diesen Umständen werden die weniger umfassend gewährleisteten Rechtspositionen der übrigen, nichtkommunalen Träger der Selbstverwaltung durch § 16 ebenfalls nicht beeinträchtigt.

Zu Abschnitt 4 Organisation

Zu § 17

Zentrale Einrichtungen des Freistaates Sachsen

Zu Absatz 1

Aus Absatz 1 Satz 1 ergibt sich, dass die Querschnittsfragen aus den Bereichen IT und E-Government für den Freistaat Sachsen in einvernehmlicher Abstimmung durch ein hierfür mit Vertretern der obersten Staatsbehörden besetztes Gremium der Staatsregierung entschieden werden. Gemäß Ziffer III.1 und III.3 der Verwaltungsvorschrift der Sächsischen Staatsregierung zu Planung und Steuerung von Informationstechnik und E-Government im Freistaat Sachsen (VwV ITEG) vom 7. September 2011 wird diese Funktion aktuell durch den Lenkungsausschuss IT und E-Government (LA ITEG) wahrgenommen.

¹³⁰ SächsGVBl. S. 502.

Absatz 1 Satz 2 enthält die Abgrenzung der Befugnisse des Koordinierungsgremiums zur Staatsregierung. Dem Kabinett sind dabei die wesentlichen Entscheidungen vorbehalten. Die Formulierung in Absatz 1 Satz 2 entspricht insoweit derjenigen aus § 10 der Geschäftsordnung der Staatsregierung (GeschOSReg).

Nach Absatz 1 Satz 3 sind die Vorlagen im Koordinierungsgremium, aus denen sich Haushaltsfolgen ergeben können, grundsätzlich um Ausführungen zu diesen Haushaltsfolgen und zu den sonstigen wesentlichen Auswirkungen der geplanten Entscheidung zu ergänzen. Der Verweis auf die Grenze der Angemessenheit der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in § 7 Abs. 2 SächsHO gewährleistet dabei, dass für die Erstellung dieser Ausführungen kein gemessen an den erwarteten Haushaltsfolgen unverhältnismäßiger Aufwand entsteht. Entsprechend können aufgrund der in Satz 3 enthaltenen Soll-Vorschrift im Einzelfall – insbesondere bei lediglich unbeachtlichen Haushaltsfolgen – diese Ausführungen gänzlich unterbleiben.

Zu Absatz 2

Die Regelung des Absatzes 2 orientiert sich an den bisherigen staatsinternen Vorgaben der Ziffern III.1 und III.2 VwV ITEG und des Kabinettsbeschlusses Nr. P 05/0117 vom 4. Mai 2010 auf der Basis der Kabinettsvorlage vom 16. April 2010 mit den dort unter Ziffer B.4 beschriebenen Aufgaben, Rechten und Pflichten des Beauftragten für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen.

Absatz 2 Satz 1 normiert die Ernennung des Beauftragten für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen durch die Staatsregierung. Satz 2 umschreibt nicht abschließend die Zuständigkeitsbereiche des Beauftragten für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen. Nach Satz 3 ist er an allen Gesetzgebungsverfahren und sonstigen Regierungsvorhaben zu beteiligen, die IT- und E-Government-Fragen aufwerfen. Regierungsvorhaben sind dabei insbesondere die in § 10 GeschOSReg benannten Gegenstände der Beratung und Beschlussfassung der Staatsregierung.

Zu § 18

Sächsischer IT-Kooperationsrat

Gemäß Artikel 84 Abs. 2 SächsVerf sind Gemeinden, Gemeindeverbände oder ihre Zusammenschlüsse rechtzeitig zu hören, bevor durch Gesetz oder Rechtsverordnung allgemeine Fragen geregelt werden, die Gemeinden oder Gemeindeverbände berühren. Ergänzend hierzu gewährleistet der in § 18 normierte IT-Kooperationsrat für den Bereich des E-Governments die frühzeitige Einbeziehung kommunaler Interessensvertreter für allgemeine Fragen

der Kooperation im Bereich von IT und E-Government und eröffnet insbesondere für die in § 14 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 10 Abs. 4 sowie § 15 Abs. 2 vorgesehenen Rechtsverordnungen eine über die verfassungsrechtlich gebotene Anhörung hinausgehende Möglichkeit der Kommunen, an der Gestaltung der E-Government-Landschaft im Freistaat Sachsen mitzuwirken.

Zu Absatz 1

Der in Absatz 2 Satz 1 benannte IT-Kooperationsrat ist das gemeinsame Abstimmungs-, Beratungs- und Beschlussgremium für die in Absatz 1 näher beschriebene kooperative Zusammenarbeit des Freistaates Sachsen und der sächsischen Kommunen beim Ausbau von E-Government in Sachsen. Er ist das Verbindungsglied zwischen E-Government-Arbeits- und -Steuerungsgremien auf staatlicher und kommunaler Seite.

Die Koordinierung der Arbeit der kommunalen Verwaltungen und der Verwaltung des Freistaates Sachsen auf dem Gebiet der Informationstechnik wird nicht mehr gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 SAKDG durch den Koordinierungsausschuss wahrgenommen. In diesem Zusammenhang werden daher die Regelungen zu diesem Koordinierungsausschuss in § 4 Abs. 2 SAKDG und § 12 SAKDG durch Artikel 2 aufgehoben.

Zu Absatz 2

In Absatz 2 ist die Zusammensetzung des IT-Kooperationsrates geregelt. Dabei wird durch Satz 2 und Satz 3 normiert, dass die staatliche und die kommunale Seite mit jeweils drei Mitgliedern vertreten sind. Dies entspricht der Funktion des IT-Kooperationsrates als gemeinsamem Gremium der Staatsverwaltung und der Kommunen gemäß Satz 1.

Der Beauftragte für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen ist nach Satz 2 einer der drei staatlichen Vertreter und nach Satz 4 der Leiter des IT-Kooperationsrates. Von den anderen beiden Vertretern für den Freistaat Sachsen entsenden sowohl die Staatskanzlei als auch das Staatsministerium des Innern je einen Vertreter auf Abteilungsleiterebene.

Für die drei kommunalen Vertreter ist in Satz 3 vorgegeben, dass sie durch die beiden sächsischen kommunalen Spitzenverbände (den Sächsischen Städte- und Gemeindetag und den Sächsischen Landkreistag) sowie durch die SAKD entsandt werden.

Gemäß Satz 5 können der Sächsische Datenschutzbeauftragte und das Staatsministerium der Justiz und für Europa jeweils ein beratendes Mitglied in den IT-Kooperationsrat entsenden. Weitere Dritte mit besonderem Fachwissen können bei Bedarf aufgrund der Regelung

in Satz 6 hinzugezogen werden. Dies gilt insbesondere im Falle einer geplanten Einführung bestimmter Informationstechnologien oder konkreter informationstechnischer Systeme im Freistaat Sachsen. Soweit Einrichtungen oder Personen im Rahmen einzelner Pilotprojekte praktische Erfahrungen mit diesen Technologien oder Systemen sammeln konnten, sollen deren konkrete Erkenntnisse auf diesem Wege Eingang in den IT-Kooperationsrat finden.

Zu Absatz 3

Nach Absatz 3 Satz 1 wird der IT-Kooperationsrat tätig, soweit kommunale Belange berührt sind. In diesen Fällen fasst er Beschlüsse in Form von Empfehlungen für den Freistaat Sachsen und die sächsischen Kommunen. In einer nicht abschließenden Aufzählung benennt Absatz 3 Satz 1 die wesentlichen Aktivitätsbereiche des IT-Kooperationsrates. Diese konzentrieren sich auf die Vor- und Nachbereitung der Tätigkeit des IT-Planungsrats und sonstiger Bund-Länder-Beschlüsse im Bereich IT und E-Government (Nummer 1 und 2), die Strategie für IT und E-Government des Freistaates Sachsen und die E-Government-Umsetzungsplanung des Freistaates Sachsen und der Kommunen (Nummer 3), die Basis-komponenten gemäß § 10 und § 14, die E-Government-Plattform und das Sächsische Verwaltungsnetz (Nummer 4) sowie die Festlegung von Interoperabilitäts- und Informationssicherheitsstandards für die informationstechnischen Systeme der staatlichen Behörden und der Träger der Selbstverwaltung (Nummer 5). Zudem ist in Nummer 6 vorgesehen, dass der IT-Kooperationsrat zu den in § 10 Abs. 4 in Verbindung mit § 14 Abs. 2 Satz 2 sowie § 15 Abs. 2 vorgesehenen Rechtsverordnungen Empfehlungen abgeben kann, die gemäß § 14 Abs. 3 Satz 3 sowie § 15 Abs. 2 Satz 7 bei Erlass dieser Rechtsverordnungen Berücksichtigung finden.

Schließlich kann der IT-Kooperationsrat gemäß Nummer 7 Empfehlungen abgeben zu elektronischen Kommunikations- und Zahlungsverfahren. Hierzu enthalten zwar die §§ 2 und 3 schon konkrete Verpflichtungen, die jedoch außer den bundesrechtlich normierten, schriftformersetzenden Verfahren keine konkreten Kommunikationswege oder Zahlungsmöglichkeiten vorschreiben. Für die Bürger und Unternehmen, die mit der Verwaltung im Freistaat Sachsen kommunizieren wird es sich allerdings als signifikante Erleichterung darstellen, wenn sie die aus dem elektronischen Geschäftsverkehr und zum Beispiel aus dem Umgang mit den Verwaltungsbehörden in den Nachbarländern Polen und Tschechien gewohnten Möglichkeiten zur zuverlässigen elektronischen Identifikation und zu elektronischen Zahlungsverfahren auch für die Abwicklung ihrer Kontakte mit den sächsischen Verwaltungsbehörden einsetzen können. Da das flächendeckende Angebot elektronischer Kommunikations- und Zahlungsmöglichkeiten für die Verwaltung jedoch mit beachtlichen Mehraufwendungen verbunden sein wird, sollen diese Verfahren nicht verbindlich durch den Freistaat

Sachsen vorgeschrieben, sondern im Einvernehmen mit den sächsischen Kommunen gemeinsam entwickelt werden. Hierfür bieten die Empfehlungen des IT-Kooperationsrates den institutionellen Rahmen, der das flächendeckende Angebot der ausgewählten Kommunikations- und Zahlungsverfahren im Freistaat Sachsen nachhaltig zu fördern vermag.

Absatz 3 Satz 2 verweist auf § 17 Abs. 1 Satz 3. Daher sind auch die Vorlagen im IT-Kooperationsrat, aus denen sich Haushaltsfolgen ergeben können, grundsätzlich um Ausführungen zu diesen Haushaltsfolgen und zu den sonstigen wesentlichen Auswirkungen der geplanten Entscheidung zu ergänzen. Der in § 17 Abs. 1 Satz 3 enthaltene Verweis auf § 7 Abs. 2 SächsHO gewährleistet dabei, dass für die Erstellung dieser Ausführungen kein gemessen an den erwarteten Haushaltsfolgen unverhältnismäßiger Aufwand entsteht. Entsprechend können aufgrund der in § 17 Abs. 1 Satz 3 enthaltenen Soll-Vorschrift im Einzelfall – insbesondere bei lediglich unbeachtlichen Haushaltsfolgen – diese Ausführungen gänzlich unterbleiben.

Zu Absatz 4

Die Beschlüsse des IT-Kooperationsrates können gemäß Absatz 4 nur einstimmig gefasst werden. Die durch den IT-Kooperationsrat auf diese Weise beschlossenen Empfehlungen sind grundsätzlich unverbindliche Anregungen für den Freistaat Sachsen und die Kommunen.

Aufgrund der Regelungen in § 14 Abs. 3 Satz 3 sowie § 15 Abs. 2 Satz 7 wirken diese Empfehlungen für den Freistaat Sachsen gemäß Absatz 3 Satz 1 Nr. 6 darüber hinaus als inhaltliche Impulse für die Ausgestaltung der Rechtsverordnungen aufgrund der Ermächtigungen in § 14 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 10 Abs. 4 Satz 3 sowie in § 15 Abs. 2 Satz 1. Auf diesem Wege wird sichergestellt, dass die Kommunen und der Freistaat Sachsen kooperativ und konstruktiv an der Weiterentwicklung des E-Governments in Sachsen zusammenarbeiten. Dies ergänzt die Anhörung der Kommunen gemäß Artikel 84 Abs. 2 SächsVerf und gewährleistet darüber hinaus, dass die zwischen dem Freistaat Sachsen und den sächsischen Kommunen erzielten Übereinstimmungen in die Formulierung diesbezüglicher rechtlicher Vorgaben Eingang finden. Soweit sich solche Übereinstimmungen ergeben, werden diese daher berücksichtigt bei Erstellung der Rechtsverordnungen, die die elektronisch zu liefernden Daten für die im Freistaat Sachsen als Zuständigkeitsfinder eingesetzte Basiskomponente und die alternative Zugangsschnittstelle zum sächsischen Verwaltungsnetz normieren. Falls ein solches Einvernehmen nicht hergestellt wird, kann der IT-Kooperationsrat aufgrund des Einstimmigkeitsgebotes des Absatzes 4 keine Empfehlung gemäß Absatz 3 Satz 1 Nr. 6 beschließen. Dann obliegt es der Staatsregierung als dem in § 14 Abs. 2 Satz 2 i. V. m. § 10

Abs. 4 Satz 3 sowie § 15 Abs. 2 Satz 1 ermächtigen den Verordnunggeber, die jeweilige Rechtsverordnung ohne diese Unterstützung von kommunaler Seite auszugestalten. Die Regelung des Absatzes 4 stellt mithin sicher, dass der jeweils ermächtigte und in Übereinstimmung mit dem Demokratieprinzip allein verantwortliche Verordnunggeber – trotz der sich aus § 18 ergebenden weitreichenden Kooperationsmöglichkeiten des Freistaates Sachsen mit den sächsischen Kommunen – über die Inhalte der von ihm erlassenen Rechtsverordnung entscheidet.

Zu Absatz 5

In Absatz 5 wird zur Organisation des IT-Kooperationsrates geregelt, dass seine Geschäftsstelle bei dem Staatsministerium der Justiz und für Europa eingerichtet wird.

Zu Abschnitt 5

Schlussvorschriften

Zu § 19

Verhältnis zum Verwaltungsrecht

§ 19 regelt das Verhältnis zu den schon bisher im Freistaat Sachsen geltenden, allgemein verfahrensrechtlichen Gesetzesvorschriften im Bereich des E-Governments.

Absatz 1 verdeutlicht, dass dieses Gesetz den Regelungsgehalt des § 3a VwVfG, der aufgrund der dynamischen Verweisung in § 1 Satz 1 SächsVwVfZG auch im Freistaat Sachsen gilt, nicht ändert, sondern lediglich ergänzt.

Absatz 2 regelt das Verhältnis des Gesetzes zu § 123 Abs. 5 SächsGemO. Die in § 123 Abs. 5 SächsGemO vorgesehene Möglichkeit der Aufsichtsbehörden, den Gemeinden Maßgaben zur elektronischen Datenverarbeitung vorzugeben, wird durch die Regelungen dieses Gesetzes nicht berührt. Dies gilt auch für die entsprechenden Vorgaben der Aufsichtsbehörden an die Landkreise über § 65 Abs. 2 Satz 1 SächsLKrO i. V. m. § 123 Abs. 5 SächsGemO.

Zu § 20

Experimentierklausel

Die Informationstechnologie entwickelt sich nicht nur unter technischen Gesichtspunkten rasch und kontinuierlich weiter; auch ihre rechtlichen Rahmenbedingungen auf internationaler, europäischer und Bundesebene sind ständigen Veränderungen unterworfen. Dennoch ist

gerade die Durchführung von E-Government-Projekten mit weitreichenden Kosten- und Organisationsfolgen verbunden, einerseits aufgrund der vertraglichen Bindungen gegenüber privaten IT-Spezialisten, die die Verwaltung bei derartigen Projekten regelmäßig unterstützen, und andererseits aufgrund der faktischen Anforderungen einzelner informationstechnischer Systeme gegenüber anzuschließenden Neuentwicklungen. Die Entwicklung des E-Governments im Freistaat Sachsen muss daher einerseits flexibel auf aktuelle Tendenzen reagieren, andererseits aber die finanziellen und organisatorischen Risiken für den Freistaat Sachsen angemessen begrenzen können. Hierfür bietet es sich als Lösung an, in sachlich, räumlich und inhaltlich abgegrenzten Bereichen vertiefte Erkenntnisse zu einzelnen informationstechnischen Systemen und E-Government-Anwendungen zu sammeln, ehe diese in ganz Sachsen zum Einsatz kommen.

Die Realisierung solcher Pilotprojekte wäre jedoch oft unzulässig, wenn dafür keine Ausnahmen von allgemeinen Verwaltungsverfahrensvorschriften erlaubt werden. Da diese allgemeinen Normen überwiegend anhand der Bedürfnisse einer noch nicht elektronisch unterstützten Verwaltung formuliert wurden, ergeben sich aus den in ihnen enthaltenen Form- und Zuständigkeitsvorschriften Hemmnisse für derartige Experimente im Bereich des E-Governments.

Formvorschriften erweisen sich dabei insoweit als Hindernisse, als sie bestimmte aus der „Papierwelt“ stammende Anforderungen teilweise nicht für IT-unterstützte Verwaltungsprozesse öffnen oder dabei lediglich bestimmte IT-Verfahren als zulässig ansehen, während die technische Entwicklung kontinuierlich weitere IT-Verfahren hervorbringt. Da diese neuen Verfahren mitunter deutlich geeigneter, d. h. insbesondere sicherer und effizienter für den verwaltungsinternen Einsatz sind, sollten sich jedoch die sächsischen E-Government-Anwendungen nicht vor diesen Fortschritten verschließen. Gleichwohl ist eine ungeprüfte Übernahme neuer IT-Verfahren ebenfalls mit vielfältigen Risiken verbunden, so dass eine zuverlässige Prognose der Folgen einer allgemeinen Ausweitung der Zulässigkeit auch auf diese neuen Verfahren teilweise erst nach einem Test dieser Verfahren in Pilotprojekten möglich ist. Für diese Fälle ermöglicht § 20 die ausnahmsweise und vorübergehende Abweichung von einzelnen Formvorschriften.

Aber auch Zuständigkeitsvorschriften können sich als Hindernisse für E-Government-Projekte erweisen. So können sich die vom IT-Einsatz erwarteten Effizienzsteigerungen und Verfahrensbeschleunigungen prinzipiell nur realisieren, wenn nicht lediglich die bisherigen „papiergebundenen“ Verwaltungsprozesse unverändert in informationstechnische Systeme übertragen werden. Vielmehr sind hierfür Analysen der Ablauf- und Organisationsprozesse

notwendig, die für den Fall verwaltungsinterner Umstrukturierungen teilweise beachtliche Optimierungspotentiale identifizieren. Hierbei erlangen vor allem Bündelungen der sachlichen oder örtlichen Zuständigkeit bei einheitlichen Ansprechpartnern oder regionalen Kompetenzzentren besondere Relevanz. Auch insoweit eröffnet § 20 die Möglichkeit, vor einer allgemeinen Veränderung der bestehenden Zuständigkeitsordnung eine zuverlässige Prognose der hiervon zu erwartenden Auswirkungen durch eine testweise Pilotierung zu erlangen.

§ 20 bietet daher in Anlehnung an die vergleichbare Experimentierklausel in § 9 des schleswig-holsteinischen E-Government-Gesetzes¹³¹ den Rahmen für die Durchführung solcher Pilotprojekte. Bei deren Ausgestaltung ist darauf zu achten, dass klare Rahmenbedingungen insbesondere für die von den probeweisen Veränderungen betroffenen Bürgern und Unternehmen auch während der Phase des Pilotprojektes jeweils unzweifelhaft erkennen lassen, welche Behörden für ihr Anliegen zuständig sind und welche Formvorschriften dabei beachtet werden müssen.

Zu Absatz 1

Absatz 1 ermächtigt die oberste Staatsbehörde, die für den Bereich des geplanten Pilotprojekts fachlich zuständig ist, zum Erlass einer Rechtsverordnung, nach der von den in Nummer 1 bis 3 abschließend aufgezählten allgemeinen Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungskostenregelungen abgewichen werden kann. Die Gewährung solcher Ausnahmen ist zeitlich jeweils auf höchstens drei Jahre befristet und muss durch die Verordnung sachlich (z. B. auf ein bestimmtes Fachverfahren wie die Gewerbeanmeldung) und räumlich (z. B. auf den örtlichen Zuständigkeitsbereich einer bestimmten Behörde) beschränkt werden.

Vor Erlass der Rechtsverordnung muss das Staatsministerium des Innern den geplanten Projekten zustimmen. Darüber hinaus ist das Benehmen mit dem Beauftragten für Informationstechnologie des Freistaates Sachsen herzustellen. Diese strenge Bindung vor Erlass der Rechtsverordnung sichert ab, dass das Pilotprojekt sowohl unter informationstechnischen Gesichtspunkten als auch unter verwaltungsverfahrenrechtlichen Aspekten die Entwicklung des Freistaates Sachsen zu fördern vermag. Andernfalls droht die kosten- und ressourcenaufwendige Durchführung von Pilotprojekten, deren allgemeine Umsetzung im Freistaat Sachsen später an den informationstechnischen Voraussetzungen oder allgemein an den verwaltungsverfahrenrechtlichen Grenzen scheitert.

¹³¹ Gesetz zur elektronischen Verwaltung für Schleswig-Holstein vom 8. Juli 2009, GVBl. SH S. 398.

Gemäß Absatz 1 Nr. 1 darf von den dort abschließend aufgezählten Zuständigkeits- und Formvorschriften abgewichen werden. Aufgrund der dynamischen Verweisung des § 1 Satz 1 SächsVwVfZG gilt das Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes auch im Freistaat Sachsen. Von diesen – aufgrund des Verweises im SächsVwVfZG landesrechtlich wirkenden – Regelungen mit Vorgaben für die Zuständigkeit und Anforderungen an die Form können mithin auf landesrechtlicher Grundlage Ausnahmen zugelassen werden. Derartige Ausnahmen sind danach zulässig für die Vorschriften zur örtlichen Zuständigkeit (§ 3 VwVfG), zur elektronischen Kommunikation (§ 3a VwVfG), zur Beglaubigung von Dokumenten (§ 33 VwVfG), zur Beglaubigung von Unterschriften (§ 34 VwVfG), zur Form des Verwaltungsaktes (§ 37 Abs. 2 bis 5 VwVfG), zur Bekanntgabe des Verwaltungsaktes (§ 41 VwVfG), zur Schriftform des öffentlich-rechtlichen Vertrages (§ 57 VwVfG), zur Form des Antrags im förmlichen Verwaltungsverfahren (§ 64 VwVfG) und zur Form der Entscheidung im förmlichen Verwaltungsverfahren (§ 69 Abs. 2 VwVfG).

Nach Absatz 1 Nr. 2 kann von den dort abschließend aufgezählten Zustellungsanforderungen abgewichen werden. Aufgrund der dynamischen Verweisung des § 4 Abs. 1 SächsVwVfZG gilt das Verwaltungszustellungsgesetz des Bundes auch im Freistaat Sachsen. Von diesen – aufgrund des Verweises im SächsVwVfZG landesrechtlich wirkenden – Regelungen mit Vorgaben für Zustellungen können mithin auf landesrechtlicher Grundlage Ausnahmen zugelassen werden. Derartige Ausnahmen sind danach zulässig für die Vorschriften zur elektronischen Zustellung (§ 5 Abs. 4 bis 7 und § 5a VwZG) und zur Ausgestaltung der öffentlichen Zustellung (§ 10 Abs. 2 VwZG).

Aufgrund des Absatzes 1 Nr. 3 kann von der Vorgabe des § 3 Abs. 1 Satz 2 SächsEAG i. V. m. SächsVwKG abgewichen werden. Nach diesen Vorschriften erhebt der einheitliche Ansprechpartner für seine Tätigkeit zusätzliche Gebühren, die bei einem Tätigwerden der übrigen Verwaltung im Freistaat Sachsen nicht anfallen würden. Da der einheitliche Ansprechpartner bisher nur in beschränktem Umfang in Anspruch genommen wird, stellt sich insbesondere die Frage, ob die festzustellende Zurückhaltung auf diese zusätzlichen Gebühren zurückzuführen ist. Die Klärung dieser Frage kann aufgrund dieser Ausnahmegvorschrift in einem zeitlich begrenzten Pilotprojekt erfolgen, ohne dass die allgemeine Gebührenerhebungsvorschrift sofort vollständig aufgehoben werden müsste. Für diese – kostenrechtliche Fragen berührende – Ausnahme nach Nummer 3 ist zudem das Einvernehmen des Staatsministeriums der Finanzen notwendig.

Zu Absatz 2

Absatz 2 erlaubt darüber hinaus die Abweichung von Fachverwaltungsgesetzen, soweit dort Zuständigkeitsregelungen getroffen werden. Für das Verfahren hierzu gelten die in Absatz 1 getroffenen Regelungen entsprechend.

Zu § 21

Evaluierung

Zu Absatz 1

Absatz 1 regelt, dass die Staatsregierung dem Landtag drei Jahre nach Verkündung des Gesetzes, einen Bericht vorlegt, der Ausführungen enthält über die Auswirkungen dieses Gesetzes auf die E-Government-Landschaft im Freistaat Sachsen (Nummer 1) und insbesondere Stellung nimmt zu den Projekten, für die von der Experimentierklausel des § 20 Gebrauch gemacht wurde (Nummer 2), zu den Entwicklungen des Datenschutzes, der Informationssicherheit und der Barrierefreiheit (Nummer 3), zu den Kosten und Nutzen, die aufgrund der Umsetzung des Gesetzes entstanden sind (Nummer 4) sowie Aussagen trifft zu einer möglichen Weiterentwicklung dieses Gesetzes (Nummer 5).

Zu Absatz 2

Berichte im Sinne von Absatz 1 sind gemäß Absatz 2 nach der ersten Evaluierung kontinuierlich innerhalb von jeweils vier Jahren zu erstellen. Hierdurch wird sichergestellt, dass die Weiterentwicklung der durch die sächsische Verwaltung eingesetzten Informationstechnologie in regelmäßigen und überschaubaren zeitlichen Abständen analysiert wird und die Auswirkungen für die rechtlichen Rahmenbedingungen des IT-Einsatzes in den staatlichen Behörden und bei den Trägern der Selbstverwaltung untersucht werden.

Zu § 22

Einschränkung eines Grundrechtes

Diese Regelung kommt der Verpflichtung aus Artikel 37 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf nach, wonach dem Gesetzgeber bei Grundrechtseinschränkungen ein Zitiergebot auferlegt ist. Dieses Gesetz schränkt das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus Artikel 33 SächsVerf dabei einerseits durch die Ermächtigungen zum Erlass von Rechtsverordnungen mit Bezug zu der Verarbeitung personenbezogener Daten in § 10 Abs. 4 Satz 3 und 4 Nr. 3 und andererseits durch die Regelungen zum Datenschutz bei gemeinsamen Verfahren in § 6 ein.

Zu Artikel 2

Änderung des Gesetzes über die Errichtung der Sächsischen Anstalt für kommunale Datenverarbeitung

Mit Artikel 1 § 18 wird der IT-Kooperationsrat als das gemeinsame Abstimmungs-, Beratungs- und Beschlussgremium für die kooperative Zusammenarbeit des Freistaates Sachsen und der sächsischen Kommunen beim Ausbau von E-Government im Freistaat Sachsen geschaffen. Die Koordinierung der Arbeit der kommunalen Verwaltungen und der Verwaltung des Freistaates Sachsen auf dem Gebiet der Informationstechnik wird nicht mehr gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 SAKDG durch den Koordinierungsausschuss wahrgenommen. Daher hebt Artikel 2 die Regelungen zu diesem Koordinierungsausschuss in § 4 Abs. 2 und § 12 SAKDG auf und nummeriert die verbleibenden Absätze in § 4 entsprechend um.

Zu Artikel 3

Inkrafttreten

Zu Absatz 1

Gemäß Absatz 1 tritt das Gesetz am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Zu Absatz 2

Nach Absatz 2 treten die Regelungen des Artikels 1 über die Verpflichtung zum Angebot der Kommunikationsmöglichkeiten für die schriftformwahrende Übermittlung elektronischer Dokumente und über die grundsätzliche Verpflichtung zur Verwendung der Basiskomponenten erst nach Ablauf von zwei Jahren, in Kraft. Diese gegenüber Absatz 1 verlängerte Frist trägt dem Umstand Rechnung, dass es hierfür teilweise umfangreicherer Vorbereitungsmaßnahmen bedarf. Damit bei deren Ausführung keine Gefährdung insbesondere für den Schutz personenbezogener Daten oder für ein angemessenes Informationssicherheitsniveau eintritt, wird den staatlichen Behörden sowie den Trägern der Selbstverwaltung, soweit sie von diesen Regelungen erfasst werden, durch Absatz 2 hierfür eine um zwei Jahre verlängerte Frist eingeräumt.

Zu Absatz 3

Nach Absatz 3 tritt die in Artikel 1 enthaltene Verpflichtung zum Einsatz der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung in den staatlichen Behörden erst nach Ablauf von insgesamt vier Jahren in Kraft. Diese gegenüber Absatz 1 und Absatz 2 verlängerte Frist trägt dem Umstand Rechnung, dass es für die flächendeckende Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung besonders umfangreicher organisatorischer

wie technischer Vorbereitungsmaßnahmen bedarf. Damit bei der Umstellung auf die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung keine Gefährdung insbesondere für den Schutz personenbezogener Daten oder für ein angemessenes Informationssicherheitsniveau eintritt, wird den staatlichen Behörden durch Absatz 3 hierfür eine gegenüber Absatz 2 um weitere zwei Jahre verlängerte Frist eingeräumt.