Begründung zum Thüringer Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung verwaltungsverfahrensrechtlicher Vorschriften

A. Allgemeiner Teil

Zu Artikel 1 (Thüringer E-Government-Gesetz)

1. Ziel und Gegenstand des Gesetzentwurfes

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem am 31. Juli 2013 verkündeten Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) – insbesondere dem als Artikel 1 des Gesetzes beschlossenen E-Government-Gesetzes (EGovG) – einen ersten Schritt getan und den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse beim Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel mit der Verwaltung vorangebracht. Hieran gilt es für Thüringen anzuknüpfen, um dem Land und den Gemeinden und Gemeindeverbände eine Möglichkeit zu eröffnen, einfachere, nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anbieten zu können. Hierzu fehlt aber bisher eine landesgesetzliche Grundlage für die Bereiche, in denen Landesrecht ausgeführt wird.

Die wesentlichen Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes sind:

- Verpflichtung der Verwaltung zur Eröffnung eines elektronischen Zugangs und zusätzliche Verpflichtung der Bundesverwaltung zur Eröffnung eines De-Mail-Zugangs und der Identifikationsmöglichkeiten mit dem neuen Personalausweis (nPA),
- Erleichterung bei der Erbringung von elektronischen Nachweisen und der elektronischen Bezahlung in Verwaltungsverfahren,
- Erfüllung von Publikationspflichten durch elektronische Amts- und Verkündungsblätter,
- Grundsätze der elektronischen Aktenführung und des ersetzenden Scannens,
- Verpflichtung zur Dokumentation und Analyse von Prozessen,
- Regelung zur Bereitstellung von maschinenlesbaren Datenbeständen durch die Verwaltung („Open Data"),
- Regelungen betreffend die Ersetzung der Schriftform durch andere technische Verfahren als die qualifizierte elektronische Signatur (qeS) sowie
- Regelungen in verschiedenen Rechtsgebieten, in denen die Praxis gezeigt hat, dass zur Verbesserung und Erweiterung von E-Government-Angeboten Änderungen angezeigt sind.

Die Regelungen zur Ersetzung der Schriftform durch andere technische Verfahren sind bereits durch Artikel 1 des Gesetzes zur Änderung des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes und anderer Vorschriften des öffentlichen Rechts vom 13. März 2014 (GVBl. S. 92), in Kraft getreten am 1. Juli 2014, in das Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz (ThürVwVfG) übernommen worden.

Das mit Artikel 1 des vorliegenden Gesetzes zu erlassende Thüringer E-Government-Gesetz (ThürEGovG) gilt, soweit nicht Bundesrecht vollzogen wird und daher das E-Government-Gesetz des Bundes Anwendung findet.

Nicht aus dem E-Government-Gesetz des Bundes in das Thüringer E-Government-Gesetz übernommen werden die Regelungen des § 11 EGovG zu gemeinsamen Verfahren.

Das Thüringer E-Government-Gesetz setzt darüber hinaus eigene Akzente, indem es weitergehende Verpflichtungen, als im E-Government-Gesetz des Bundes verankert, vorsieht. Zudem wird der zunehmenden Bedeutung der Ebenen übergreifenden Zusammenarbeit und Koordinierung in der IT durch die Regelung in Dritten Abschnitt Rechnung getragen.

§ 31 ThürEGovG sieht ähnlich wie das E-Government-Gesetz des Bundes die Durchführung eines Normenscreenings auf Landesebene vor. Neben der verpflichtenden Einführung von IT-Infrastrukturen wird der Erfolg von E-Government maßgeblich vom Abbau rechtlicher Hindernisse und der E-Government konformen Ausgestaltung von Verwaltungsprozessen abhängen. Deshalb sollen Bestimmungen des Landes, die Erfordernisse des persönlichen Erscheinens enthalten, auf ihre Erforderlichkeit hin überprüft werden. Daneben soll zukünftig bereits im Gesetzgebungsverfahren eine Prüfung hinsichtlich der E-Government-Tauglichkeit neuer Regelungen erfolgen, so dass keine neuen Hindernisse entstehen.

Aufgrund praktischer und technischer Umsetzungsnotwendigkeiten sollen einige Regelungen des Gesetzes später in Kraft treten. Daher wurde ein differenziertes Inkrafttreten gewählt. Zudem gibt es für eine Vielzahl von Regelungen Umsetzungsfristen. Durch die Wahl einer Umsetzungsfrist an Stelle eines verzögerten Inkrafttretens wird zum Ausdruck gebracht, dass bereits jetzt mit den Umsetzungsmaßnahmen begonnen werden sollte.

Einige Regelungen des Gesetzentwurfs haben keinen originären IT-Bezug. Vielmehr stellen sie klassisches Organisationsrecht dar. Durch die Entscheidung des Gesetzgebers, den genannten Vorgaben den Stellenwert eines förmlichen Gesetzes zu verleihen, soll die Entwicklung des E-Governments auf allen Ebenen der Verwaltung gefördert und den politischen Zielen eine verstärkte Wirkung eingeräumt werden.

Die Regelungen des Thüringer E-Government-Gesetzes ergänzen und konkretisieren die Vorgaben des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Für die Landesverwaltung ist geplant, die erforderlichen technischen Basiskomponenten (zentrales E-Government-Portal, zentrales De-Mail-Gateway, zentrales elektronisches Bezahlverfahren, zentrale Plattform für die elektronische Akte) an einer Stelle bereitzustellen.

2. Finanzielle Auswirkungen

2.1 Finanzielle Auswirkungen für Bürger und Wirtschaft

Auf Unternehmen und private Haushalte hat das Gesetz positive finanzielle Auswirkungen. Durch die Nutzung der neuen E-Government-Angebote sparen die Bürger wie auch Unternehmen durch kürzere Bearbeitungszeit, Wegfall von Wegezeiten sowie Papier- und Portokosten nicht nur Kosten, sondern auch Zeit. Der Bund schätzte bei Erlass des E-Government-Gesetzes allein bei Porto- und Materialkosten die jährlichen Einsparungen für Bürger durch die Wahrnehmung der De-Mail-Kommunikation auf bis zu rund 36 Millionen

Euro; für die Wirtschaft geht der Bund allein bei der - künftig elektronisch möglichen - Erfüllung von Informationspflichten von jährlichen Einsparungen bis zu rund 190 Millionen Euro aus. Das Entlastungspotenzial durch die Nutzung von E-Government-Angeboten bei der Kommunikation mit Behörden kann jedoch wegen der Komplexität der Möglichkeiten durch das Gesetz nicht abschließend quantifiziert werden.

2.2 Finanzielle Auswirkungen für die öffentlichen Haushalte

Der Gesetzentwurf enthält Vorgaben für die Verwaltung, die die Einführung von E-Government-Instrumenten fördern und fordern. Die damit verbundenen Verpflichtungen sind in der Regel bindend, auch wenn vielleicht nicht alle Prozesse in der Verwaltung auf elektronische Abwicklung umgestellt werden.

Eine auch nur annähernd exakte Schätzung im Voraus der finanziellen Auswirkungen stößt unter verschiedenen Aspekten an Grenzen. Zunächst ist die Ausgangslage in den Behörden unterschiedlich; beispielsweise ist dort, wo Projekte zur Einführung der elektronischen Akte bereits in Gang gesetzt oder gar abgeschlossen sind, von einem geringeren Umstellungsaufwand auszugehen als in anderen Behörden. Schließlich sind Unsicherheiten hinsichtlich der Preisentwicklung für die benötigte Hardware und Software zu erwähnen, da sich die Umstellung der Verwaltung auf elektronische Arbeitsweise über einen – je nach Ausgangslage in den Behörden unterschiedlichen – längeren Zeitraum erstrecken wird.

Hinzu kommt, dass den erforderlichen finanziellen Aufwendungen die Entlastungen gegenübergestellt werden müssen, die aus einer umfassenden Umstellung auf E-Government für die Behörden resultieren. E-Government ist kein Projekt zur Haushaltskonsolidierung, aber es gibt die berechtigte Erwartung an Einsparpotenziale, die in eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen einfließen müssen. Das Entlastungspotenzial ist allerdings noch schwieriger zu quantifizieren als auf der Aufwandsseite. Dies hängt zum einen wiederum mit der unterschiedlichen Ausgangslage in den einzelnen Behörden zusammen. Damit ist nicht nur die unterschiedliche „E-Government-Reife" von Behörden gemeint (Ist-Zustand), sondern ebenso die unterschiedliche Art der anfallenden Sachaufgaben. Es liegt beispielsweise auf der Hand, dass die elektronische Abwicklung von so genannte Massenverfahren ein deutlich höheres Einsparpotenzial bietet als diejenigen in Aufgabenbereichen mit relativ geringen Fallzahlen. Zum anderen wird das Einsparpotenzial davon beeinflusst, wie die Nutzer von Verwaltungsdienstleistungen das elektronische Angebot annehmen; der Gesetzentwurf verpflichtet sie nicht zur Nutzung, sondern „nur" die Verwaltung zu einem entsprechenden Angebot.

Vor diesem Hintergrund sind Angaben zu Entlastungswirkungen nur auf der Basis eines globalen und pauschalen Ansatzes möglich. Es wird davon ausgegangen, dass die mit der Umstellung auf elektronische Arbeitsweise verbundene Prozessoptimierung in erster Linie zu Einsparungen im Bereich der Personalkosten durch Zeitersparnis führt. Zu berücksichtigen sind darüber hinaus aber Einsparpotenziale im Bereich der Sachkosten (beispielsweise Mieten für Registratur- und Archivflächen, Kosten für Papier- und Büromaterial sowie Porto).

Festzuhalten gilt, dass Einsparpotenziale erst dann in vollem Umfang realisiert werden können, wenn medienbruchfreie, optimierte und elektronisch unterstützte Verwaltungs-

dienstleistungen und -verfahren vom Eingang über die Bearbeitung bis zur Archivierung vollständig eingeführt sind und angewandt werden.

Die nachfolgende Darstellung differenziert zwischen finanziellen Auswirkungen auf die Landesverwaltung und die Gemeinden und Gemeindeverbände. Beide Ebenen sind in sehr unterschiedlicher Weise Adressaten von Vorgaben des Gesetzentwurfs, zudem stellt sich bei rechtlichen Verpflichtungen für Gemeinden und Gemeindeverbände die Frage nach möglichen Konnexitätsfolgen.

2.2.1 Land

2.2.1.1 Kostenschätzung

Die im Folgenden dargestellten Kosten beruhen auf einzelnen, jeweils für die sich aus dem Gesetz ergebenden Verpflichtungen betrachteten Schätzungen. Die Schätzungen basieren dabei auf Erfahrungswerten aus vergleichbaren Projekten. Dabei ist noch einmal zu betonen, dass die Kostenschätzung insgesamt nur eine grobe Annäherung an die tatsächlichen Kosten leisten kann. Die tatsächlichen Kosten sind nur unter Berücksichtigung der jeweiligen konkreten Rahmenbedingungen in den betroffenen Behörden (Ist-Situation, betroffene Beschäftigte, Zeitraum der Umstellung, Unterstützungsbedarf durch Externe und ähnliches) zu ermitteln. Um das Ziel einer zentralen IT-Steuerung und eines zentralen IT-Betriebs innerhalb der Landesverwaltung zu erreichen, wird in den nächsten Jahren zudem verstärkt im Bereich IT-Fachpersonal zu investieren sein.

a) Zentrales E-Government-Portal

Mit dem Thüringer Antragssystem für Verwaltungsleistungen (ThAVEL) verfügt das Land bereits über eine Plattform zur elektronischen Vorgangsbearbeitung im Verhältnis der Bürger und juristischen Personen zur Landesverwaltung. Über diese Plattform werden bereits einzelne Verwaltungsverfahren elektronisch abgewickelt. Mithin sind einige Investitionen zur Initialisierung bereits in der Vergangenheit getätigt worden. Für die Entwicklung der Plattform ThAVEL zu einem zentralen E-Government-Portal im Sinne des § 4 ThürEGovG sowie zum Betrieb, als auch der ständigen Weiterentwicklung werden voraussichtlich jährliche Kosten in Höhe von 200 000 Euro entstehen.

Mit diesen Kosten ist zudem die weitere Verpflichtung zur Errichtung eines zentralen Portals zur Abwicklung von Verwaltungsverfahren nach § 9 ThürEGovG abgedeckt.

Daneben entstehen durch die Einrichtung von Servicekonten nach § 6 ThürEGovG, der damit verbundenen elektronischen Identitätsprüfung und der Eröffnung der Möglichkeit zur elektronischen Vorlage von Nachweisen nach § 14 ThürEGovG Kosten bei der Fortentwicklung des zentralen E-Government-Portals. Für die Errichtung der grundlegenden Komponenten zur Nutzung einer qualifizierten elektronischen Signatur und der zentralen Identitätsprüfung (eID) werden Einmalkosten in Höhe von 225 000 Euro erwartet. Die jährlichen laufenden Betriebskosten hierfür, einschließlich des zusätzlichen Personalaufwands beim zentralen IT-Dienstleister der Landesverwaltung, werden mit 130 000 Euro geschätzt.

Einmalige Kosten:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Technik und Lizenzen	75
	Einrichtung eID und qeS	150
Summe		225

Laufende Kosten pro Jahr:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Betrieb und Weiterentwicklung ThAVEL, eID und qeS	200
	Betrieb eID und qeS	100
Personalkosten	Koordinierung und Steuerung Technischer Betrieb	30
Summe		330

b) Bereitstellung eines zentralen De-Mail-Gateways

Der Bund rechnet für die zentrale Infrastruktur seines De-Mail-Gateways mit Planungs- und Entwicklungskosten in Höhe von 400 000 Euro sowie mit jährlichen Betriebskosten in Höhe von 700 000 Euro. Der Bund plant allerdings mit einer Infrastruktur für 650 000 Nutzer, dies ist für das Land überdimensioniert.

Für die Bereitstellung eines zentralen De-Mail-Gateways im Landesrechenzentrum als zentraler Dienstleister für die Informations- und Kommunikationstechnik der Landesverwaltung wird ein einmaliger Kostenaufwand in Höhe von 250 000 Euro geschätzt. Die jährlichen Betriebskosten, einschließlich des anteiligen Personalmehraufwands beim zentralen IT-Dienstleister der Landesverwaltung, werden mit 100 000 Euro geschätzt.

Einmalige Kosten:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Technik und Lizenzen	75
	Einrichtung De-Mail-Gateway	175
Summe		250

Laufende Kosten pro Jahr:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Betrieb De-Mail-Gateway	80
Personalkosten	Koordinierung technischer Betrieb	20
Summe		100

c) Elektronische Bezahlmöglichkeiten

Das Projekt zur Schaffung einer elektronischen Bezahlmöglichkeit für Verwaltungsleistungen ist bereits weit fortgeschritten. Für den Abschluss des Projektes zur testweisen Einführung

eines E-Payment-Systems, welches zudem in die Plattform ThAVEL integriert ist, wird für die Jahre 2017 und 2018 mit folgendem Aufwand gerechnet:

Einmalige Kosten:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Einrichtung E-Payment-System	1
Personalkosten	Einrichtung E-Payment-System	1
Summe		2

Laufende Kosten pro Jahr:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Betriebskosten	1
Personalkosten	Anwendungsbetreuung	1
Summe		2

Nach der Einführung des E-Payment-Systems entstehen Transaktionskosten, deren Gesamthöhe derzeit jedoch nicht abschätzbar ist. Diese sind abhängig von der Anzahl der über das E-Payment-System erfolgten Zahlvorgänge. Pro Zahlungsvorgang ist für die Jahre 2017 und 2018 mit einem Entgelt von 1,02 Euro zu rechnen.

Für das Jahr 2019 ist je nach Verlauf der Testphase des E-Payment-Systems die Mitnutzung eines etablierten Verfahrens angedacht. Hierdurch würde in den Folgejahren ein Aufwand in Höhe von etwa 70 000 Euro pro Jahr entstehen.

Einmalige Kosten:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Mitnutzung E-Payment-System	60
Personalkosten	Ersteinrichtung der Kernsoftware	5
Summe		65

Laufende Kosten pro Jahr:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Weiterentwicklungskosten	40
Personalkosten	Anwendungsbetreuung	30
Summe		70

Die Höhe der ab dem Jahr 2019 sodann entstehenden Transaktionskosten pro Zahlungsvorgang sind derzeit noch nicht bezifferbar, wird sich jedoch schätzungsweise unterhalb der Höhe der bisherigen Transaktionskosten bewegen.

d) Einführung der E-Akte (ohne Scannen und Anbindung an IT-Fachverfahren)

Basis der Kostenschätzung ist die von der Landesregierung beschlossene Projektplanung zur Errichtung eines ressortübergreifenden einheitlichen Dokumentenmanagementsystems (DMS). Hiernach wird über den Projektzeitraum von 5,5 Jahren mit Einmalkosten für Sach-

und Schulungsaufwand in Höhe von circa 20 Millionen Euro gerechnet. Davon entfallen circa 10 250 000 Euro auf externe Kosten, die zum Großteil – 7 500 000 Euro – im Rahmen des Rollout und der dabei stattfindenden Schulungen in den Behörden entstehen. Für die zentrale Technikerweiterung in der Serviceplattform und für die Kosten der Lizenzerweiterungen werden etwa 9 750 000 Euro veranschlagt. Die laufenden jährlichen Betriebskosten werden mit der Zunahme der an das Dokumentenmanagementsystem angeschlossenen Behörden des Landes sukzessive steigen und in der Endstufe mit 500 000 Euro zu veranschlagen sein.

Einmalige Kosten:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Technik Serviceplattform und Lizenzen	9 750
Personalkosten	Projektmanagement (5 Jahre)	600
	Projektcontrolling (5 Jahre)	300
	Consultant (5 Jahre)	300
	ext. Beratung Teilprojekte	850
	Rollout und Migration	7 500
	Konsolidierungsplattform	200
Summe		19 500

Laufende Kosten pro Jahr:

		in Tausend Euro
Personalkosten	Betrieb DMS	500
Summe		500

e) Ersetzendes Scannen

Die Kostenschätzung geht davon aus, dass grundsätzlich jede Behörde mindestens eine Scanstelle hat. Gegebenenfalls kann bei kleinen Behörden ein Scanverbund geschaffen werden. Die Kosten für die Anschaffung von Hochleistungsscannern sind mit 6 600 Euro pro Scanner angesetzt (Quelle: BIT, Praxisbeispiel WiBe für die Bundesstelle für Informationstechnik Zahlenwerk_KBA). Einsparungen bei Scanverbünden gleichen höhere Kosten bei großen Behörden aus, so dass diese nicht berücksichtigt werden. Bei derzeit insgesamt 60 Behörden des Landes ergibt dies einmalige Sachkosten in Höhe von 396 000 Euro. Hinzu kommen Schulungskosten der Mitarbeiter, die die Scanner bedienen. Diese werden bei einem Schulungsaufwand von einem Tag bei jeweils zwei Mitarbeitern mit insgesamt 3 000 Euro geschätzt. Als laufende Betriebskosten werden 4 000 Euro pro Behörde und Jahr angenommen, so dass insgesamt Kosten in Höhe von 240 000 Euro veranschlagt werden.

Einmalige Kosten:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Anschaffung Hochleistungsscanner	396
Personalkosten	Schulung	3
Summe		399

Laufende Kosten pro Jahr:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Service Scanner	240
Summe		240

f) Prozessoptimierung und Integration der IT-Infrastruktur in Fachverfahren

Das Thüringer E-Government-Gesetz unterscheidet zwischen elektronischer Kommunikation, elektronischer Aktenführung und elektronischer Vorgangsbearbeitung. Um das Potenzial der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsdienstleistungen vollständig nutzen zu können, müssen diese drei Komponenten realisiert sowie die Prozesse der Leistungserbringung analysiert und optimiert werden; ebenso müssen die in den Buchstaben a bis e beschriebenen IT-Infrastrukturkomponenten in die eingesetzten Fachverfahren integriert sein.

Dies erfordert einen einmaligen, aber erheblichen Umstellungsaufwand. Eine Schätzung dieses Aufwands ist jedoch mit noch deutlich größeren Unsicherheiten behaftet als eine Kostenschätzung für einzurichtende Infrastrukturkomponenten. Hierfür gibt es einen Grund, denn der Aufwand der Umstellung hängt wesentlich von der Komplexität des jeweiligen Fachverfahrens ab. Weiterhin ist diese davon abhängig, ob die Fachverfahren eine elektronische Vorgangsbearbeitung bereits jetzt ermöglichen und über Schnittstellen verfügen, die eine Integration von IT-Infrastrukturkomponenten erleichtern.

Die Kostenschätzung geht vor diesem Hintergrund von folgenden groben Annahmen aus:

Die relevante Fallzahl für die nach dem Thüringer E-Government-Gesetz im Rahmen von Umstellungsprojekten zu optimierenden Verfahren wird mit 340 angesetzt. Datenquelle hierfür ist der Zuständigkeitsfinder Thüringen (Quelle: http://portal.thueringen.de/portal/page/portal/Serviceportal/Zust%C3%A4ndigkeitsfinder), der ein umfassendes Verzeichnis der Verwaltungsleistungen über alle Ebenen bietet. Nach dem Stand vom 2. Februar 2017 sind im Zuständigkeitsfinder Thüringen 725 Leistungsobjekte aufgelistet, davon entfallen 340 Leistungsobjekte auf die Landesverwaltung. Für die Interpretation dieser Zahlen ist darauf hinzuweisen, dass mit einem Leistungsobjekt häufig mehrere Leistungsprozesse verbunden sind. Ein Leistungsobjekt ist die Bezeichnung eines rechtlichen Regelungsgegenstands aus Sicht der Verwaltung. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass alle Verrichtungen auf einem Leistungsobjekt innerhalb eines Fachverfahrens geschehen. Es gilt daher die Annahme, dass ein „Optimierungsprojekt" pro Leistungsobjekt ausreicht.

Zudem wird davon ausgegangen, dass für etwa zehn Prozent der Leistungsobjekte der Landesverwaltung eine Prozessoptimierung und eine Integration in eine elektronische Vorgangsbearbeitung unwirtschaftlich sind, da die jeweiligen Fallzahlen für das Verwaltungsverfahren zu gering sind. Mithin werden im Folgenden 306 Leistungsobjekte als Optimierungsprojekte betrachtet.

Die Kostenschätzung unterscheidet mit Blick auf den Aufwand zwischen einer „großen Umstellung" (es liegt keine oder eine veraltete Prozessanalyse vor und es gibt keine oder eine veraltete elektronische Unterstützung) und einer „kleinen Umstellung" (ein bestehendes

transaktionsfähiges Fachverfahren wird für umfassendes E-Government angepasst, kann also auf vorhandenen Strukturen aufsetzen). Wie für die Bundesverwaltung wird für die Landesverwaltung in rund zwei Drittel der Verfahren eine „große Umstellung" mit entsprechend höherem Aufwand angenommen.

In der Kostenschätzung wird – je nach Komplexität des Fachverfahrens – weiterhin unterschieden zwischen einem geringen, mittleren und hohen Schwierigkeitsgrad der Umstellung mit entsprechend unterschiedlichem Aufwand. Mangels eigener Erkenntnisse für die Landesverwaltung übernimmt die vorliegende Kostenschätzung die für die Bundesverwaltung getroffene Annahme, dass 20 Prozent der Prozesse eine geringe und jeweils 40 Prozent der Prozesse eine mittlere oder hohe Komplexität aufweisen.

Die Kosten pro „kleine Umstellung" werden bei geringer Komplexität des betroffenen Fachverfahrens pauschal mit 150 000 Euro, bei mittlerer Komplexität mit 250 000 Euro und bei hoher Komplexität mit 350 000 Euro angenommen. Dabei wird davon ausgegangen, dass aufgrund vergleichbarer Optimierungsprozesse im Bund und anderen Bundesländern ein effizientes Verfahren genutzt werden kann, welches die Kosten sowohl für kleine, als auch für große Umstellungen geringer ausfallen lässt.

Die Kosten pro „große Umstellung" lassen sich mit diesen Ausgangsdaten wie folgt annehmen:

Komplexität	**Sachkosten** in Tausend Euro	**Zeitaufwand** in Personalmonaten	**Personalkosten** in Tausend Euro	**Summe** in Tausend Euro
gering	400	36	150	550
mittel	750	72	300	1 050
hoch	1 350	120	500	1 850

Der einmalige Umstellungsaufwand insgesamt lässt sich auf Basis dieser Annahmen und der erläuterten Fallzahlen wie folgt schätzen:

Große Umstellung

Komplexität	**Fallzahl**	**Personalkosten** in Tausend Euro	**Sachkosten** in Tausend Euro
gering	40	6 000	16 000
mittel	82	24 600	61 500
hoch	82	41 000	110 700
Summe	204	71 600	188 200

Gesamtkosten aller Umstellungen:

Komplexität	**Kosten der großen Umstellung** in Tausend Euro	**Kosten der kleinen Umstellung** in Tausend Euro	**Gesamtkosten** in Tausend Euro
gering	22 000	3 000	25 000
mittel	86 100	10 250	96 350

hoch	151 700	14 350	166 050
Summe	259 800	27 600	287 400

Der einmalige Umstellungsaufwand für die Prozessoptimierung und die Integration der Infrastrukturkomponenten in die Fachverfahren beläuft sich demnach auf insgesamt rund 287 Millionen Euro. Dieser Aufwand verteilt sich – so die Annahme – auf einen Zeitraum von 13 Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes; spätestens bis zu diesem Zeitpunkt soll die Umstellung in allen betroffenen Behörden abgeschlossen sein (siehe § 18 ThürEGovG).

g) Langzeitspeicherung und Archivierung der elektronischen Akten

Die Umstellung der Aktenhaltung auf elektronische Akten sowie die Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung erfordern gleichermaßen eine elektronische Langzeitspeicherung und Archivierung.

Für den Aufbau und Betrieb einer geeigneten Infrastruktur zur Langzeitspeicherung und Archivierung der elektronischen Akten sind einmalige Kosten für die Anschaffung einer Software in Höhe von 500 000 Euro anzusetzen. Weitere Sachkosten werden mit der Zunahme von Archivmaterial in den kommenden Jahren durch die Anschaffung von weiteren Speicherkomponenten entstehen. Diese werden auf jährlich 100 000 Euro geschätzt. Die Personalkosten für den Betrieb des Langzeitspeichers beim zentralen IT-Dienstleister der Landesverwaltung werden in Höhe von jährlich 20 000 Euro erwartet.

Einmalige Kosten:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Software Langzeitspeicher und Archiv	500
Summe		500

Laufende Kosten pro Jahr:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Speichererweiterung	100
Personalkosten	Betrieb Langzeitspeicher und Archiv	20
Summe		120

h) Begleitende Maßnahmen

Die Umstellung der Landesverwaltung auf vollständiges elektronisches Arbeiten (E-Akte, Vorgangsbearbeitung, elektronische Kommunikation) bedingt Änderungen im Arbeitsalltag fast aller Beschäftigten der Landesverwaltung. Die Realisierung der Anforderungen des Thüringer E-Government-Gesetzes ist ein Projekt, in dem daher auch nachhaltig wirkende begleitende Maßnahmen erfolgen müssen. Konkret wird die Einbeziehung der Personalvertretungen und einer Reihe weiterer Vertretungen und Beauftragter (Datenschutz, Informationssicherheit, Schwerbehinderte und andere) zu organisieren sein, um dem Projekt den notwendigen Rückhalt zu geben. Des Weiteren wird der Erfolg maßgeblich davon abhängen, ob

es gelingt, die Beschäftigten zu Beteiligten und nicht nur zu Betroffenen zu machen. Hierzu ist eine Reihe von Informationsmaßnahmen, Akzeptanzmaßnahmen und Kommunikationsformaten vorzusehen, die in die Breite der Landesverwaltung wirken. Sie sollen die Bereitschaft zum Engagement stärken, das Thema in der Führungskultur verankern und die konkreten Schulungsmaßnahmen des Einzelnen motivierend ergänzen.

Die zusätzlichen Kosten für diesen Teil des Projektes, der mit externer fachlicher Expertise durchzuführen ist, werden auf durchschnittlich 5 000 Euro pro Behörde und Jahr geschätzt, wobei sie sich auf den Zeitraum von fünf Jahren konzentrieren werden. Die zusätzlichen Kosten für diesen Projektteil belaufen sich daher in Summe auf 1,5 Millionen Euro bis einschließlich zum Jahr 2022.

		in Tausend Euro
Sachkosten	Externe Dienstleistung	1 500
Summe		1 500

i) Anschlüsse Landesdatennetz und IT-Verfahren

Verwaltungsaufgaben werden aktiv durch 17 Landkreise, sechs kreisfreie Städte, 105 gemeinschaftsfreie Gemeinden, 69 Verwaltungsgemeinschaften sowie 39 erfüllende Gemeinden wahrgenommen (Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, http://www.tls.thueringen.de/Kommunalinfo/KommStrukturenLandDB.asp?AufrufTLS=x). Die Kosten für den Anschluss an das Landesdatennetz dieser Gemeinden und Gemeindeverbände trägt das Land. Um den zukünftigen Herausforderungen bei Softwarelösungen für E-Government gewappnet zu sein, wird für die Landkreise, die kreisfreien Städte sowie die großen kreisangehörigen Städte ein Anschluss der Klasse AK 2 und einer Datentransferrate von 10 Mbit/s als angemessen angesehen. Für die anderen Städte und Gemeinden sowie Verwaltungsgemeinschaften ist eine Datentransferrate von 2 Mbit/s vorerst ausreichend. Aus der Bereitstellung entsprechender Anschlüsse ergeben sich jährliche Kosten von etwa 1 Million Euro brutto. Die Einmalkosten für die Ausstattung der Gemeinden und Gemeindeverbände mit Zugangsroutern und deren Einrichtung belaufen sich auf circa 350 000 Euro und werden vom Land getragen. Im Rahmen der geplanten Gebietsreform wird sich die Zahl der anzuschließenden Gemeinden und Gemeindeverbände aller Voraussicht nach reduzieren, so dass die Kosten entsprechend niedriger anzusetzen sein werden. Für die Absicherung des Betriebs und etwaiger Serviceleistungen bei den Anschlüssen an das Landesdatennetz im Bereich des Landesrechenzentrums entstehen jährlich zudem zusätzliche Personalkosten in Höhe von etwa 200 000 Euro.

Etwaige Kosten im Rahmen der Zurverfügungstellung von IT-Verfahren für die Gemeinden und Gemeindeverbände können noch nicht abgeschätzt werden. Diese werden sich jedoch primär in der Absicherung des Betriebs der IT-Verfahren im Landesrechenzentrum niederschlagen Zusätzliche Transaktionskosten, beispielsweise bei Gebührenerhebungen, werden aufkommensabhängig, wie voran zum Punkt „Elektronische Bezahlmöglichkeiten" dargestellt, entstehen und können somit nicht abgeschätzt werden.

Einmalige Kosten:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Anschaffung und Einrichtung	350

	Zugangsrouter	
Summe		350

Laufende Kosten pro Jahr:

		in Tausend Euro
Sachkosten	Anschlüsse Landesdatennetz	1 000
Personalkosten	Betrieb/Service Anschlüsse	200
Summe		1 200

2.2.1.2 Entlastungen

Den aus den Vorgaben dieses Gesetzes resultierenden einmaligen und laufenden Kosten für die Landesverwaltung müssen die erzielbaren Entlastungseffekte gegenüber gestellt werden. Entlastungen lassen sich sowohl bei den Personalkosten als auch bei den Sachausgaben realisieren. Die Schätzung der Entlastungspotenziale kann aber – wie die Schätzung der Kosten – nur auf pauschalen und groben Ansätzen beruhen:

a) Entlastungspotenzial bei Personalkosten

Nach den Vorgaben des Thüringer E-Government-Gesetzes sollen Verwaltungsvorgänge – vom Eingang über die Bearbeitung bis zur Archivierung – vollständig medienbruchfrei und auf der Basis optimierter Prozesse elektronisch abgewickelt werden. Einsparpotenziale im Personalbereich entstehen dann vor allem durch den optimierten Ablauf der Verwaltungsabläufe, der den Zeitaufwand für die Leistungserbringung reduziert. Einsparpotenziale sind umso größer, je größer die „Effizienz-Lücke" zwischen Ist-Prozess und Soll-Prozess ist. Diese Lücke lässt sich nur im Rahmen des jeweiligen Umstellungsprojekts für den einzelnen Leistungsprozess belastbar angeben. Eine Schätzung im Voraus des Entlastungspotenzials insgesamt ist auf wissenschaftliche Erkenntnisse, verfügbare Erfahrungswerte und plausible Annahmen angewiesen.

Die Schätzung des Entlastungspotenzials basiert auf folgenden Ausgangsdaten und Annahmen:

Die Einführung der E-Akte und der elektronischen Vorgangsbearbeitung betrifft rund 17 000 Beschäftigte. Diese Zahl umfasst auch Teilzeitbeschäftigte für die Schätzung des Entlastungspotenzials. Relevant ist deshalb die Zahl der betroffenen Vollzeit-Äquivalente. Die Relation der Vollzeit-Äquivalente insgesamt (nach dem verabschiedeten Haushalt für die Haushaltsjahre 2016/17 sind das 44 254 Stellen) zur Gesamtzahl der Beschäftigten (rund 46 000) liegt bei rund 96 Prozent. Deshalb ist die Zahl der vom Gesetzentwurf zu berücksichtigenden Vollzeit-Äquivalente mit rund 16 300 anzusetzen.

Nicht alle Laufbahngruppen sind von einer Prozessoptimierung in gleicher Weise betroffen. Die Sachbearbeitung liegt in der Landesverwaltung überwiegend in den Händen des mittleren und des gehobenen Dienstes. Hier kommt der Beitrag von Prozessoptimierung und elektronischer Abwicklung zur Effizienzsteigerung und Zeiteinsparung verstärkt zur Geltung. Nach dem verabschiedeten Haushalt für die Haushaltsjahre 2016/2017 sind in der Landes-

verwaltung 45,3 Prozent der Beschäftigten im gehobenen Dienst und 28,3 Prozent im mittleren Dienst eingesetzt. Daher könnten in der Landesverwaltung insgesamt rund 12 000 Vollzeit-Äquivalente betroffen sein, davon rund 7 400 Vollzeit-Äquivalente im gehobenen Dienst und rund 4 600 Vollzeit-Äquivalente im mittleren Dienst.

Nach den Erkenntnissen, die auch der Bund für die Schätzung seiner Entlastungswirkung zugrunde gelegt hat (beispielsweise die Studie „Effizientes E-Government" der bit.consultGmbH/KGSt), kann bei aufwändigen Prozessen, die tendenziell eher vom gehobenen Dienst ausgeführt werden, ein Einsparpotenzial von 25 Prozent der bisher benötigten Arbeitszeit unterstellt werden. Bei einfachen und mittleren Prozessen, die tendenziell eher vom mittleren Dienst ausgeführt werden, liegt das Potenzial sogar bei rund 40 Prozent.

Zur Schätzung der entsprechenden Entlastungswirkung für die Landesverwaltung wird ein deutlich zurückhaltenderer Ansatz gewählt. Die „Effizienzrendite" durch Prozessoptimierung wird durchgängig mit sechs Prozent angenommen und dies wird auch nur für 80 Prozent der 340 Leistungsobjekte zugrunde gelegt. Daher reduziert sich die oben genannte Zahl der potenziell betroffenen Vollzeit-Äquivalente um 20 Prozent auf rund 9 600, davon entfallen rund 5 900 Vollzeit-Äquivalente auf den gehobenen Dienst und rund 3 700 Vollzeit-Äquivalente auf den mittleren Dienst. Zur Ermittlung des finanziellen Entlastungsvolumens werden die aktuell verfügbaren Daten der Personalkostendurchschnittssätze (Basisjahr 2015) zugrunde gelegt. Für den mittleren Dienst ist dabei pauschal der Personalkostendurchschnittssatz der Besoldungsgruppe A 8 mit 39 300 Euro, für den gehobenen Dienst pauschal der der Besoldungsgruppe A 11 mit 50 400 Euro als Basiswert berücksichtigt.

Auf der Grundlage der erläuterten Daten und Annahmen ergibt sich ein Entlastungsvolumen im Bereich der Personalkosten von insgesamt knapp 26,6. Millionen Euro pro Jahr. Das Entlastungspotenzial kann allerdings in vollem Umfang erst dann realisiert werden, wenn alle betroffenen Leistungsprozesse auf die vollständig medienbruchfreie elektronische Abwicklung umgestellt sind und zuvor die Abläufe optimiert sind. Das Thüringer E-Government-Gesetz gibt hierfür als spätesten Zeitpunkt das Jahresende 2029 an. In den Jahren davor hängt das realisierbare Entlastungsvolumen in erster Linie vom Tempo der Umstellung ab. Je früher die Prozessoptimierung und die Umstellung auf elektronische Abwicklung beginnen und je früher sie realisiert sind, desto eher stellen sich die Entlastungen ein. Die Schätzung geht davon aus, dass erste Entlastungen im Jahr 2023 wirksam werden und sich diese Entlastungswirkungen in der Folge jährlich gleichmäßig steigern.

Zu betonen ist noch einmal ausdrücklich, dass es sich um grobe Schätzungen auf Basis von plausiblen, aber im Einzelfall widerlegbaren Vermutungen handelt. Zudem geht die Schätzung des Entlastungspotenzials von Durchschnittswerten aus. Unmittelbare Rückschlüsse auf mögliche Personaleinsparungen in einzelnen Behörden und Einrichtungen sind daher nicht möglich.

b) Entlastungspotenzial bei Mieten

Die Umstellung der Landesverwaltung auf elektronische Aktenführung und elektronische Vorgangsbearbeitung ermöglicht den Verzicht auf Büroflächen für die Zwischenlagerung und Archivierung von Papierdokumenten. Dies wird sich allerdings in der Regel nur mittel- bis

langfristig in Einsparungen bei Mietausgaben niederschlagen, da es in der Regel nicht möglich sein wird, einzelne Räume – etwa für Registraturen – während der Laufzeit eines bestehenden Mietvertrages zu kündigen. Im Einzelfall kann vielleicht schon kurzfristig auf ansonsten erforderlichen zusätzlichen Büroraum verzichtet werden, aber mit einer spürbaren Entlastung ist erst in einem Zeitraum von fünf bis 15 Jahren zu rechnen.

Die Landesverwaltung verfügt nicht über umfassende und präzise Daten über den Anteil der Flächen für die Archivierung von Akten an der angemieteten Bürofläche insgesamt. Dies ist auch darin begründet, dass es nicht ausschließlich um ausgewiesene Flächen für Registraturen geht, sondern in vielen Fällen Akten auch in den Büros der sachbearbeitenden Beschäftigten aufbewahrt werden. Eine Schätzung der Entlastungspotenziale bei den Mietausgaben ist deshalb auf plausible, aber grobe Annahmen angewiesen. Es wird deshalb davon ausgegangen, dass sich theoretisch etwa fünf Prozent der Bürofläche jedes Arbeitszimmers durch die Einführung der elektronischen Akte reduzieren ließe. Dieser pauschale Ansatz lässt sich zwar nicht ohne Weiteres auf alle Behörden des Landes übertragen, aber ein Richtwert von fünf Prozent als langfristig erzielbare Einsparungen im Bereich der Raumkosten erscheint im Sinne einer eher konservativen Schätzung angemessen.

Ausweislich der Informationen des Liegenschaftsmanagements und des Finanzministeriums beliefen sich die jährlichen Mietausgaben im Jahr 2016 auf rund 29 Millionen Euro. Das langfristige jährliche Einsparpotenzial in diesem Bereich (zumindest fünf Prozent) liegt also bei rund 1,45 Millionen Euro, eher noch darüber. Dabei wurden nur die bei Dritten angemieteten Büroflächen und ähnliches berücksichtigt. Daneben werden weitere Einsparungseffekte bei landeseigenen Liegenschaften entstehen, die in der Folge zur Kündigung von Mietverträgen oder den Verzicht auf Neuanmietungen bei Dritten führen können. Dies hätte weitere Mietkostenreduzierungen zur Folge. Zu betonen ist aber, dass die Schätzung des Entlastungspotenzials bei Mieten nicht auf praktische Erfahrungswerte zurückgreifen kann, sondern sich auf zwar plausible, aber im Einzelfall widerlegbare Annahmen stützt. Der pauschale Ansatz verzichtet bewusst auf eine Differenzierung zwischen unterschiedlichen Liegenschaften, ebenso auf eine – bei exakter Vorgehensweise notwendige – Differenzierung zwischen Mietfläche und Nutzfläche.

c) Entlastungspotenzial bei sonstigen Sachausgaben

Neben den Mietkosten spielen Einsparpotenziale bei anderen Sachausgaben eine Rolle. Zu nennen sind hier insbesondere Kosten für Porto, Papier, Aktenordner, daneben aber auch Betriebs- und Wartungskosten für Drucker sowie ein geringerer Stromverbrauch durch energiesparende und zentral betriebene Technik. Auch hier liegen keine belastbaren Zahlen zur Ist-Situation vor. Eine Schätzung des Einsparpotenzials für die genannten Kostenpositionen auf jährlich rund 5 Millionen Euro liegt aber mit sehr großer Wahrscheinlichkeit am unteren Rand des Erreichbaren.

2.2.1.3. Darstellung von Kosten und Entlastungen für die Jahre 2016 bis 2030

Die nachfolgende Übersicht stellt die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfes für die Jahre 2016 bis 2030 dar. Die Darstellung kann nicht in allen Punkten unmittelbare Basis für

Haushaltsanmeldungen sein. Es geht aber darum, die geschätzten Kosten und Entlastungen bis zur erwarteten vollständigen Umsetzung der rechtlichen Vorgaben zusammenzufassen.

Die Übersicht geht von folgenden Annahmen aus:

- Die Einrichtung der zentralen Infrastrukturkomponenten (zentraler De-Mail-Zugang, zentraler Dienst für elektronische Identitätsnachweise, zentrales elektronisches Bezahlverfahren, zentraler Dienst für E-Akte und Vorgangsbearbeitung einschl. Akteneinsicht und Aktenaustausch zwischen Behörden) erfolgt in den Jahren 2017/18.
- Die Einführung der E-Akte vollzieht sich gleichmäßig bis zu Beginn des Jahres 2023.
- Der Einsatz einer Software zur Langzeitspeicherung und Archivierung der elektronischen Akten und der Anschluss der Gemeinden und Gemeindeverbände an das Landesdatennetz vollziehen sich gleichmäßig bis zu Beginn des Jahres 2020.
- Die elektronische Vorgangsbearbeitung mit vorheriger Prozessanalyse und -optimierung vollzieht sich gleichmäßig bis zum Jahr 2030, also über einen Zeitraum von insgesamt 13 Jahren. Die geschätzten Umstellungskosten werden daher gleichmäßig über diesen Zeitraum verteilt.
- Die vollständige Entlastungswirkung beim Personal tritt erst ein, wenn alle Komponenten der „digitalen Verwaltung" realisiert sind. Für die Quantifizierung der Entlastungswirkung ist unterstellt, dass erste Entlastungspotenziale im Jahr 2020 greifen und nach der vollständigen Umsetzung aller Vorhaben im Jahr 2030 den Höchstwert erreichen.
- Die Entlastungswirkung bei den Mietausgaben schlägt erstmalig fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes zu Buche, beginnend mit einem Prozent der Mietausgaben, und steigt alle zwei Jahre um einen weiteren Prozentpunkt bis zum angesetzten Höchstwert von fünf Prozent der Mietausgaben.
- Die Entlastungswirkung bei den sonstigen Sachausgaben schlägt erstmalig fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes zu Buche, beginnend mit einem Wert von 0,5 Millionen Euro, und steigt jährlich um 0,5 Millionen Euro bis zum angesetzten Höchstwert von 5 Millionen Euro.

Jahr	Einmalige Kosten*	Laufende Kosten*	Gesamt-Kosten*	Entlastung Personal*	Entlastung Sachausgaben*	Entlastung Mieten*	Summe Entlastungen*
2017	23 002	760	**23 762**	0	0	0	**0**
2018	26 323	1 460	**27 783**	0	0	0	**0**
2019	26 148	2 098	**28 246**	0	0	0	**0**
2020	26 083	2 468	**28 551**	2 400	0	0	**2 400**
2021	25 870	2 508	**28 378**	4 800	500	300	**5 600**
2022	25 870	2 548	**28 418**	7 200	1 000	300	**8 500**
2023	22 000	2 560	**24 560**	9 600	1 500	600	**11 700**
2024	22 000	2 560	**24 560**	12 000	2 000	600	**14 600**
2025	22 000	2 560	**24.560**	14 400	2 500	900	**17 800**
2026	22 000	2 560	**24 560**	16 800	3 000	900	**20 700**
2027	22 000	2 560	**24 560**	19 200	3 500	1 200	**23 900**
2028	22 000	2 560	**24 560**	21 600	4 000	1 200	**26 800**
2029	22 000	2 560	**24 560**	24 000	4 500	1 500	**30 000**
2030 und später	0	2 560	**2 560**	26 400	5 000	1 500	**32 900**

* in Tausend Euro

Unter Beachtung der voranstehenden Annahmen übersteigen erstmals im Jahr 2028 die Summe der Entlastungen die Gesamtkosten.

2.3 Gemeinden und Gemeindeverbände

Die Gemeinden und Gemeindeverbände werden von den Vorgaben des Thüringer E-Government-Gesetzes nicht in gleicher Weise betroffen sein wie die Landesverwaltung. Dies betrifft insbesondere die Verpflichtung zur Einführung der elektronischen Akte und der elektronischen Vorgangsbearbeitung mit vorheriger Prozessanalyse und -optimierung. Die Gemeinden und Gemeindeverbände sind aber Adressaten einzelner Bestimmungen, die finanzielle Auswirkungen haben können. Zu nennen sind hierbei insbesondere folgende Verpflichtungen:

1. Eröffnung eines elektronischen Zugangs nach § 5 Abs. 1 ThürEGovG,
2. Eröffnung eines elektronische Zugangs zu einem zentralen Portal nach § 5 Abs. 2 ThürEGovG,
3. Eröffnung eines elektronischen Zugangs im Sinne des De-Mail-Gesetzes nach § 5 Abs. 3 ThürEGovG,
4. Angebot von Servicekonten für elektronischen Identitätsnachweis nach § 6 ThürEGovG,
5. Elektronische Kommunikation mit Bürgern und juristischen Personen nach § 8 Abs. 1 ThürEGovG,
6. Angebot der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsverfahren mit Bürgern und juristischen Personen nach § 9 ThürEGovG,
7. Bereitstellung von Informationen zu Behörden und über ihre Verfahren in dem zentral, öffentlich zugänglichen Portal nach § 10 ThürEGovG,
8. Einrichtung einer elektronischen Bezahlmöglichkeit nach § 12 ThürEGovG,
9. Empfang und Verarbeitung elektronischer Rechnungen nach § 13 ThürEGovG,
10. Erleichterung bei der Erbringung von elektronischen Nachweisen nach § 14 ThürEGovG,
11. Elektronische Kommunikation zwischen Behörden nach § 20 ThürEGovG.

Mit Blick auf die finanziellen Auswirkungen sind die Verpflichtungen zur Eröffnung eines „einfachen" elektronischen Zugangs nach § 5 Abs. 1 ThürEGovG, zur elektronischen Kommunikation mit Bürgern und juristischen Personen nach § 8 Abs. 1 ThürEGovG oder zwischen Behörden nach § 20 ThürEGovG, zum Angebot der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsverfahren nach § 9 ThürEGovG, zur Bereitstellung von Informationen in öffentlich zugänglichen Netzen nach § 10 ThürEGovG und zur Erleichterung bei der Erbringung von elektronischen Nachweisen nach § 14 ThürEGovG von geringerer Bedeutung.

Dies gilt ebenso für die Verpflichtung zur Eröffnung eines elektronischen Zugangs im Sinne des De-Mail-Gesetzes nach § 5 Abs. 3 ThürEGovG, zum Angebot von Servicekonten für einen elektronischen Identitätsnachweis nach § 6 ThürEGovG und zur Einrichtung einer elektronischen Bezahlmöglichkeit nach § 12 ThürEGovG. Durch die Bereitstellung eine zentralen De-Mail-Gateways, eines zentralen Verfahrens für die Servicekonten und eines zentralen ePayment-Verfahrens durch das Land sind bei den Gemeinden und Gemeindeverbänden keine nennenswerten finanziellen Auswirkungen zu erwarten.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass die mit der Umsetzung des Thüringer E-Government-Gesetzes verbundenen Entlastungen für Gemeinden und Gemeindeverbände die Kosten zumindest kompensieren. Hierzu trägt der rechtlich erstmals ermöglichte Verzicht auf Papier nach § 16 ThürEGovG bei, der ein erhebliches Einsparpotenzial bei den Sachkosten (vor allem im Hinblick auf Büroräume für Lagerung und Archivierung) generiert. Des Weiteren ist

die Zeitersparnis als Folge der elektronischen Kommunikation anzuführen, die sich in den Personalkosten niederschlägt. Zwar gilt auch hier, dass angesichts der sehr heterogenen Ausgangslage eine seriöse Ermittlung der durchschnittlichen Entlastungspotenziale nicht möglich ist; gleichwohl erscheint – nicht zuletzt mit Blick auf die Entlastungsschätzungen für die Landesverwaltung – die Annahme, dass der Gesetzentwurf insgesamt nicht zu einer Mehrbelastung der Gemeinden und Gemeindeverbände führt, berechtigt.

Zu den Artikeln 2 und 3 (Änderung des Thüringer ES-Errichtungsgesetzes und Änderung des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes)

Nach Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (ABl. L 376 vom 27.12.2006, S. 36) am 28. Dezember 2009 wurden durch die Landesregierung und die Europäische Kommission verschiedene Studien zur Wirksamkeit der einheitlichen Ansprechpartner als zentraler Punkt der Richtlinie 2006/123/EG durchgeführt. Gleichzeitig wurde durch die Europäische Kommission eine Charta für den einheitlichen Ansprechpartner entwickelt, in der die Europäische Kommission sowohl die Ausrichtung als auch die Inhalte der Tätigkeit festgelegt hat.

Aus den Studien und der vorgenannten Charta der Europäischen Kommission wurde deutlich, dass der einheitliche Ansprechpartner als umfassendes elektronisches Angebot an die Wirtschaft zu begreifen ist, welches optional mit Personal als Helpdesk untersetzt werden kann.

Durch die gewählte Regelungssystematik wird diesem Anliegen Rechnung getragen.

Zu Artikel 4 (Änderung des Thüringer Verwaltungskostengesetzes)

Nach § 1 Abs. 1 des Thüringer Verwaltungskostengesetz (ThürVwKostG) erheben Behörden des Landes, Behörden der Gemeinden, der Gemeindeverbände und der sonstigen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, soweit sie Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis wahrnehmen und Personen des Privatrechts, denen hoheitliche Befugnisse durch oder aufgrund eines Gesetzes übertragen wurden (Beliehene), soweit sie als Behörde tätig werden und der Aufsicht des Landes unterstehen, Verwaltungskosten (Gebühren und Auslagen) nach Maßgabe dieses Gesetzes und der Verwaltungskostenordnungen nach § 21 ThürVwKostG. Soweit für Verwaltungskosten nach anderen Rechtsvorschriften nichts anderes bestimmt ist, gelten nach § 1 Abs. 3 Satz 1 und 2 ThürVwKostG die Bestimmungen des Thüringer Verwaltungskostengesetzes entsprechend, folglich auch für Verwaltungskostenordnungen aufgrund einer spezialgesetzlichen Ermächtigung.

Die obersten Landesbehörden sind federführend zuständig für die Erstellung der in ihrem Geschäftsbereich liegenden Verwaltungskostenordnungen. Dies betrifft sowohl die durch die Landesregierung nach § 21 Abs. 1 Satz 1 ThürVwKostG zu erlassenden Verwaltungskostenordnungen, als auch die für spezielle Verwaltungsbereiche geschaffenen Verwaltungskostenordnungen. Sie haben in der Regel zum Beispiel selbst keine Kenntnis über den für

die Erbringung einer öffentlichen Leistung durchschnittlich notwendigen Verwaltungsaufwand der ausführenden Behörden. Seine Ermittlung durch die gebührenerhebenden Behörden ist eine notwendige und wesentliche Bedingung für die zutreffende Bemessung und Anpassung der Gebührensätze nach den Vorgaben des § 21 Abs. 4 ThürVwKostG. Eine konkrete Regelung über eine entsprechende Pflicht der Behörden enthält das Gesetz bislang nicht.

Zwar können die nachgeordneten, ausführenden Behörden des Landes im Rahmen der Fach- und Rechtsaufsicht von den obersten Landesbehörden angewiesen werden, den durchschnittlich notwendigen Verwaltungsaufwand zu ermitteln und mitzuteilen. Gleiches gilt für Beliehene sowie grundsätzlich für die Behörden der Gemeinden und Gemeindeverbände, soweit sie Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis wahrnehmen. Nach § 3 Abs. 1 der Thüringer Kommunalordnung (ThürKO) in der Fassung vom 28. Januar 2003 (GVBl. S. 41) in der jeweils geltenden Fassung können die Gemeinden gesetzlich verpflichtet werden, bestimmte öffentliche Leistungen des Staates zu erfüllen. Bei der Gebührenerhebung durch die Gemeinden bei Tätigwerden im übertragenen Wirkungskreis handelt es sich um eine solche gesetzliche Verpflichtung. Insoweit unterliegen sie über die Rechtsaufsicht hinaus der Fachaufsicht durch die zuständige Fachaufsichtsbehörde (§ 117 Abs. 2, § 120 Abs. 2 ThürKO). Jedoch sind in Anbetracht der mit der beabsichtigten Einführung der Thüringer Verwaltungsgebührenbemessungsverordnung deutlicheren Strukturierung der zu erfüllenden Aufgaben im Rahmen der Ressortabstimmung zur Thüringer Verwaltungsgebührenbemessungsverordnung immer wieder Zweifel hinsichtlich der Pflicht der Behörden zur Erhebung des Verwaltungsaufwands geäußert worden. Deshalb ist es erforderlich, die Pflicht der gebührenerhebenden Behörden gegenüber den jeweils fachlich zuständigen obersten Landesbehörden klarzustellen.

B. Zu den einzelnen Bestimmungen

Zu Artikel 1 (Thüringer E-Government-Gesetz)

Zum Ersten Abschnitt (Grundlagen)

Zu § 1 (Begriffsdefinition E-Government, Ziel und Geltungsbereich)

In **Absatz 1** wird der Begriff des E-Government definiert und der daraus resultierende Aufgabenbereich beschrieben.

Mit **Absatz 2** werden die Ziele dieses Gesetzes und die hierfür notwendigen Maßnahmen formuliert.

In **Absatz 3** wird der Geltungsbereich des Gesetzes für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts geregelt. Diese werden im weiteren Gesetzestext als „Behörden" bezeichnet. Soweit das Gesetz den Anwendungsbereich nicht ausdrücklich auf Behörden des Landes beschränkt, gelten die Bestimmungen für alle Stellen im Sinne des § 1 Abs. 3. Andererseits bleibt es den Gemeinden und Gemeindeverbänden jedoch unbenommen, die Vorgaben dieses Gesetzes, zu deren Erfüllung sie nicht gesetzlich verpflichtet sind, in eigener Verantwor-

tung umzusetzen. Mit Ausnahme von § 10 werden dabei keine Aufgaben übertragen, sondern Vorgaben für die elektronische Abwicklung öffentlich-rechtlicher Verwaltungstätigkeit getroffen.

Da sich § 1 Abs. 3, mit Ausnahme der Stiftungen, am Wortlaut des § 1 Abs. 1 ThürVwVfG orientiert, ist der Geltungsbereich entsprechend zu verstehen. Zudem definiert Absatz 3 den Begriff der Behörde entsprechend § 1 Abs. 2 ThürVwVfG. Auch private Stellen, denen hoheitliche Befugnisse durch oder aufgrund eines Gesetzes übertragen worden sind (Beliehene), sind parallel zum Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetz vom Behördenbegriff des § 1 umfasst. Diese sind jedoch nach Absatz 4 vom Anwendungsbereich ausgenommen.

Die sonstigen Ausnahmen vom Geltungsbereich entsprechen weitestgehend denen des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes.

Nach **Absatz 4** ist die Tätigkeit der Kirchen, Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften sowie ihrer Verbände und Einrichtungen, aber auch die Tätigkeit des Mitteldeutschen Rundfunks explizit aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen. Da sich die Schulen durch den in Artikel 7 Abs. 1 des Grundgesetzes und Artikel 23 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen verankerten staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags wesentlich von anderen staatlichen Behörden unterscheiden, werden sie aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen. Um eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung von Krankenhäusern in privater und öffentlicher Trägerschaft zu verhindern, gilt für diese das Gesetz ebenfalls nicht. Aus dem gleichen Grund sind das Universitätsklinikum sowie die Thüringer Aufbaubank, die der Aufsicht des Landes unterstehenden öffentlich-rechtlichen Versicherungsunternehmen und Versorgungswerke, die Sparkassen und die Sparkassen- und Giroverbände, vom Anwendungsbereich ausgeschlossen. Die bundesrechtausführenden Rentenversicherungsträger sind aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen, um einheitliche elektronische Verfahrensabläufe mit anderen Rentenversicherungsträgern (bundesweit) zu gewährleisten und die bereits stattfindenden Konsolidierungsbemühungen nicht zu erschweren. Aus dem gleichen Grund ist auch die Unfallkasse Thüringen aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen.

Der Landesrechnungshof ist aufgrund seiner besonderen verfassungsrechtlichen Funktion und seiner institutionellen Unabhängigkeit aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen. Es besteht die Hoffnung, dass die Vorgaben des Gesetzes und die für die Landesverwaltung vorgesehenen Umsetzungsmaßnahmen vom Landesrechnungshof im Rahmen seines Rechts zur Selbstorganisation in eigener Verantwortung durchgeführt werden. Allein die Tatsache, dass das Prüfungsgeschäft engsten Kontakt mit den Ressorts erfordert, bedingt eine Entwicklung in möglichst weitgehendem Gleichklang. Dies gilt nicht nur in inhaltlicher, sondern auch in zeitlicher Hinsicht.

Stiftungen sind wegen ihrer spezifischen Zwecksetzung, ihrer besonderen Finanzierung und oftmals auch geringen Größe vom Anwendungsbereich ausgeschlossen. Da Notare in einem sachlich bedingten Näheverhältnis zum öffentlichen Dienst und nach der Art der von ihnen zu erfüllenden Aufgaben Richtern nahestehen (BVerfG, Beschluss vom 05.05.1964, Az. 1 BvL 8/62, BVerfGE17, 371,377; BVerfG, Beschluss vom 08.03.2005, Az. 1 BvR 2561/03,

BVerfGE 112, 255), ist ihre Stellung ähnlich denen von Beliehenen. Daher sind sie ebenfalls ausdrücklich vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen.

Die in **Absatz 5** genannten Ausnahmen vom Geltungsbereich orientieren sich an § 2 Abs. 2 ThürVwVfG.

Der Ausschluss von Verwaltungsverfahren nach **Absatz 5 Nr. 1**, in denen die Bestimmungen der Abgabenordnung (AO) anzuwenden sind, umfasst insbesondere die Kerntätigkeit der Finanzverwaltung. Die Zielsetzung des Thüringer E-Government-Gesetzes wird in diesem Bereich bereits auf anderem Wege erreicht oder soll erreicht werden. Damit wird dem bereits seit dem Jahr 2007 länderübergreifend bestehendem KONSENS-Verwaltungsabkommen im Bereich des Steuerrechts Rechnung getragen. Auf der Grundlage dieses Abkommens eröffnen die Steuerbehörden bundesweit bereits über ELSTER einen elektronischen Zugang. Parallel hierzu befindet sich die elektronische Akte der Steuerverwaltung im Aufbau. Damit wurde bereits mit der Umsetzung wesentlicher Punkte des E-Government-Gesetzes begonnen, die es zukünftig mit den übrigen Behörden des Landes zu verknüpfen gilt. Ungeachtet dessen gilt das Thüringer E-Government-Gesetz für die Finanzverwaltung im Bereich der allgemeinen Verwaltungstätigkeiten, die nicht auf Grundlage der Abgabenordnung durchgeführt werden.

Mit der Formulierung „Rechtshilfe für das Ausland in Straf- und Zivilsachen" in **Absatz 5 Nr. 2** sind im Übrigen in Strafsachen alle Bereiche der Rechtshilfe sowohl auf Grundlage der Instrumente der Rechtshilfe in Strafsachen als auch auf Grundlage der Instrumente der gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen.

Der Ausschluss für die Verwaltungstätigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch in **Absatz 5 Nr. 3** umfasst auch die mit der Grundsicherung für Arbeitssuchende verbundenen Aufgaben der Sozialleistungsträger, die als Annex der Leistungserbringung wahrgenommen werden. Damit wird sichergestellt, dass der besonderen Form der Mischverwaltung nach Artikel 91e Abs. 1 des Grundgesetzes Rechnung getragen wird. Zugleich wird durch die einheitliche Regelung für das gesamte Zweite Buch Sozialgesetzbuch der gebotene Gleichklang zwischen gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Trägern gewährleistet.

Mit **Absatz 5 Nr. 4** wird das Amt für Verfassungsschutz sowie weitere Behörden oder Teile dieser, die im Sinne der genannten Regelungen des Thüringer Sicherheitsüberprüfungsgesetzes vom 17. März 2003 (GVBl. S. 185) in der jeweils geltenden Fassung tätig werden, aus dem Geltungsbereich des Thüringer E-Government-Gesetzes ausgenommen. Die Verfassungsschutzbehörde ist ihrer Natur nach bereits nicht auf eine nach außen gerichtete (vollziehende) Verwaltungstätigkeit angelegt. Insofern sind die mit den Regelungen zum E-Government in der Verwaltung verfolgten Ziele im Amt für Verfassungsschutz nicht erreichbar, weshalb eine Ausnahme aus dem Geltungsbereich begründet ist.

Absatz 6 regelt, dass die Führung elektronischer Akten für die Gerichte unabhängig davon, ob es sich um rechtsprechende oder gerichtsverwaltende Tätigkeiten im Sinne des § 2 Abs. 3 Nr. 1 ThürVwVfG handelt, zeitgleich eingeführt werden, in dem auf eine Differenzierung

verzichtet wird. Dies begründet sich damit, dass es mit erheblichem Aufwand, Reibungsverlusten und rechtlichen Unsicherheiten verbunden wäre, wenn die elektronische Aktenführung innerhalb einer Organisationseinheit nur für einen Teilbereich angeordnet wird. Insbesondere dann, wenn es um dienstaufsichtsrechtliche oder sonstige Personalangelegenheiten der Richter geht, dürfte dies im Hinblick auf die Nähe der Verwaltungstätigkeit zur richterlichen Unabhängigkeit zu nicht übersehbaren Abgrenzungsschwierigkeiten führen. So steht beispielsweise einem von einer dienstaufsichtsrechtlichen Maßnahme i.S.d. § 26 DRiG betroffenen Richter sowohl der Verwaltungsrechtsweg als auch der Rechtsweg zu den Richterdienstgerichten offen (vgl. Schmidt-Richter, Deutscher Richtergesetz, 6. Auflage 2009, Rn. 59). Es würde zu der Zielsetzung des Gesetzes zuwiderlaufenden Medienbrüchen führen, wenn für zwei gegen eine Maßnahme gerichteten Verfahren eine elektronische und eine Papierakte geführt werden müssten. Die Gerichtsverwaltungen sind deshalb aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes herauszunehmen. Ungeachtet dessen ist die Einführung der elektronischen Akte in der Justiz aufgrund bundesgesetzlicher Regelungen bis zum Jahr 2026 vorgegeben. Nach Satz 2 bleiben die Regelungen des § 15 Abs. 1 und 2 sowie des § 16 hiervon unberührt.

Zu § 2 (Barrierefreiheit)

§ 2 regelt, dass das Thüringer Gesetz zur Gleichstellung und Verbesserung der Integration von Menschen mit Behinderungen vom 16. Dezember 2005 (GVBl. S. 383) in der jeweils geltenden Fassung auch im Anwendungsbereich des Thüringer E-Government-Gesetzes zu beachten ist. Es wird den Behörden die Verpflichtung auferlegt, die elektronische Kommunikation und elektronische Dokumente schrittweise bis spätestens 23. September 2020 so zu gestalten, dass sie den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen entsprechen. Damit wird der Verpflichtung aus der Richtlinie (EU) 2016/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Oktober 2016 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen (ABl. L 327 vom 2.12.2016, S. 1) Rechnung getragen.

Zu § 3 (Personalgewinnung, Qualifizierung)

§ 3 legt Grundsätze und Rahmenbedingungen der Personalgewinnung sowie der Qualifizierung fest, welche im Zeitalter der Digitalisierung und Modernisierung der Verwaltung unverzichtbar werden. Die zunehmende Digitalisierung, Einführung neuer elektronischer Verfahren und die damit einhergehende Ablösung der Bearbeitung von Vorgängen in Papierform erfordert bei den Bediensteten der öffentlichen Verwaltung die Bereitschaft und Offenheit zur Nutzung der Informationstechnik und entsprechende Kenntnisse und Kompetenzen. Dies ist bereits im Rahmen der Auswahl- und Einstellungsverfahren angemessen zu berücksichtigen und auch dem Bewerber deutlich zu machen.

Zudem erlangt die Gewinnung, Bindung und Entwicklung von IT-Fachkräften in der Landesverwaltung eine immer stärkere Bedeutung. Um die Verwaltung für IT-Fachkräfte dauerhaft attraktiv zu machen und um mit der freien Wirtschaft als Arbeitgeber konkurrieren zu können, ist es notwendig, im Rahmen eines einheitlichen Personalentwicklungskonzepts der obersten

Landesbehörden den Bereich Informationstechnik gesondert zu berücksichtigen. Der Anwendungsbereich des Personalentwicklungskonzeptes soll dabei auch die nachgeordneten Bereiche der obersten Landesbehörden umfassen.

Eine Vielzahl bereits in der Verwaltung tätiger Bediensteter kommt aus IT-fremden Fachrichtungen. Der demografische Wandel und die hohe Altersstruktur in der öffentlichen Verwaltung machen es unumgänglich, die Bediensteten durch geeignete Schulungsmaßnahmen im Bereich der Informationstechnik zu unterstützen, damit diese den Anforderungen gerecht werden. Mit Hilfe von Qualifizierungsmaßnahmen muss gewährleistet werden, dass die Bediensteten IT- und E-Government-Kompetenzen erwerben und erhalten. So sind Fortbildungsmaßnahmen zu bereits eingeführten IT-Anwendungen durchzuführen, soweit diese notwendig erscheinen. Darüber hinaus sind bei der Einführung neuer Verfahren oder bei wesentlichen Erweiterungen oder sonstigen Änderungen bestehender Verfahren entsprechende Schulungen durchzuführen. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Bediensteten schnell, unkompliziert und fehlerfrei mit neuen elektronischen Anwendungen umgehen können. Diese Schulungen sind insbesondere im Hinblick auf die Akzeptanz neu eingeführter Verfahren von großer Bedeutung. Ein weiterer wesentlicher Punkt spielt die Kostenersparnis. Durch IT-bezogene Qualifizierung wird gewährleistet, dass die Bediensteten in angemessener Zeit mit neuen Verfahren sicher umgehen können und somit neue Verfahren effektiv genutzt werden.

Zu Zweiten Abschnitt (Elektronisches Verwaltungshandeln)

Zu § 4 (Zentrales E-Government-Portal)

Thüringen bündelt den Zugang für Bürger und juristische Personen zu elektronischen Verwaltungsangeboten mittels eines zentralen E-Government-Portals. Hierzu errichtet das zuständige Ministerium nach **Absatz 1** ein solches zentrales Portal und betreibt dieses. Mit der Schaffung eines zentralen E-Government-Portals, über das nicht nur Behörden des Landes, sondern auch die Gemeinden und Gemeindeverbände zukünftig elektronische Verwaltungsleistungen anbieten können, wird ein effizientes Instrument zur weiteren Verbreitung von E-Government-Angeboten geschaffen. Das zentrale Portal ermöglicht auch kleineren Gemeinden und Gemeindeverbänden, zukünftig ihren Bürgern und juristischen Personen E-Government-Angebote zu unterbreiten. Durch den zentralen, einheitlichen Zugang wird zudem ein signifikanter Einstiegspunkt für die zukünftige Kommunikation von Bürgern und juristischen Personen mit der Verwaltung geschaffen, der die Möglichkeit bietet, eine hohe Akzeptanz bei den Nutzern zu erzielen. Mit der Bündelung der Angebote auf einer Plattform wird zudem die Grundlage für eine einfache Kommunikation mit anderen, vergleichbaren Portalen beziehungsweise Fachanwendungen der Bundesländer als auch des Bundes geschaffen. Schnittstellen zu elektronischen Verwaltungsverfahren, zum Beispiel des Bundes, müssen so nur einmal bereitgestellt werden. Damit wird ein hocheffizienter Mitteleinsatz bei der Programmierung entsprechender Schnittstellen gewährleistet.

Über das zentrale E-Government-Portal wird zukünftig der Großteil der Kommunikation der Bürger und juristischen Personen, mit Ausnahme der Kommunikation zur Justiz in Rechtssachen, abgewickelt werden können. Hierzu werden nach **Absatz 2** nicht nur elektronische

Verwaltungsleistungen, sondern auch Kommunikationskanäle und Servicekonten zur Verfügung gestellt. Damit ist ein bidirektionaler Austausch von Informationen zwischen der Verwaltung und den Nutzern möglich.

Bereits bestehende Fachverfahren sollen – soweit sinnvoll und technisch möglich – in das zentrale E-Government-Portal an- bzw. eingebunden werden.

Zu § 5 (Elektronischer Zugang zur Verwaltung)

Absatz 1 entspricht im Wesentlichen § 2 Abs. 1 des E-Government-Gesetzes des Bundes. Es werden alle Behörden verpflichtet, neben den allgemein üblichen Zugängen zur Verwaltung (Papierpost, persönliche Vorsprache) auch einen zusätzlichen Zugang für die elektronische Kommunikation zu eröffnen.

Die Regelung des E-Government-Gesetzes des Bundes verpflichtet dazu die Behörden des Bundes, der Länder und der Gemeinden und Gemeindeverbände, soweit sie Bundesrecht ausführen. Mit der Regelung im Thüringer E-Government-Gesetz soll die Regelung für die Behörden in Thüringen auch insoweit Anwendung finden, als diese Landesrecht ausführen, damit für Bürger sowie juristischen Personen nicht unterschiedliche Zugangskanäle zur Verwaltung bestehen, je nachdem, ob ihr Anliegen Bundes- oder Landesrecht unterfällt.

Über die reine Zugangseröffnung hinaus soll den Bürgern sowie anderen Kommunikationspartnern über die Regelung in Satz 2 auch die Möglichkeit eröffnet werden, mit den Behörden des Landes über E-Mail sicher zu kommunizieren. Hierzu haben die Behörden des Landes eine Verschlüsselung anzubieten. Datenschutzrechtliche Vorschriften verlangen, dass bei der elektronischen Übertragung von Dokumenten mit personenbezogenen Daten diese insbesondere nicht unbefugt gelesen und kopiert werden können. Bei einer Übertragung von Daten über das Internet kann dies nur gewährleistet werden, wenn vertrauliche Daten auf dem Transportweg verschlüsselt werden. Eine fehlende Möglichkeit zur Verschlüsselung stellt insoweit aus datenschutzrechtlicher Sicht ein wesentliches Hindernis für den Einsatz der elektronischen Verwaltung dar.

Die Bereitstellung eines öffentlichen Schlüssels, den der Kommunikationspartner für die Verschlüsselung verwenden kann, ist, neben ergänzenden organisatorischen Regeln für den Umgang mit verschlüsselten Nachrichten, in der Regel ausreichend. Die durch die Behörde angebotene Verschlüsselungsmethode muss zumindest das Vertrauensniveau „normal" entsprechend der Technischen Richtlinie TR-03107-1 des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) (Quelle: https://www.bsi.bund.de/DE/Publikationen/TechnischeRichtlinien/tr03107/index_htm.html) haben.

Satz 2 ist auch erfüllt, wenn die Übermittlung von Dokumenten auf sicherem Weg über ein Portal, beispielsweise über das zentrale E-Government-Portal nach § 4 Abs. 1 erfolgt.

Nach § 3a Abs. 1 ThürVwVfG, § 36a Abs. 1 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I) und § 87a Abs. 1 Satz 1 AO ist Voraussetzung für die Übermittlung elektronischer Dokumen-

te, dass der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet. Eine Verpflichtung zur Zugangseröffnung ergab sich aus dieser Regelung noch nicht. Diese wird nun in § 5 geregelt.

Das Gesetz regelt die Verpflichtung zur Zugangseröffnung, es trifft aber keine eigene Regelung bezüglich der Form der Zugangseröffnung. Verpflichtend ist lediglich der elektronische Zugang als solcher. Die Behörde kann, abgesehen von den in Absatz 3 geregelten Vorgaben, frei darüber entscheiden, welche Art des elektronischen Zugangs sie akzeptiert. Absatz 1 ist insofern technikoffen gestaltet, als kein bestimmtes Verfahren festgelegt wird. Ein individueller Anspruch des Verwaltungsadressaten auf Nutzung eines bestimmten Zugangs besteht nicht.

Die Verpflichtung zur Eröffnung eines Zugangs ist daher auch erfüllt, wenn eine Behörde ein elektronisches Gerichts- oder Verwaltungspostfach (EGVP) oder ein anderes Verfahren oder Portallösungen einrichtet, über das ihr elektronische Dokumente übermittelt werden können. Auch ein elektronischer Zugang über Online-Formulare und Web-Anwendungen ist möglich. Es bleibt der Behörde unbenommen, zusätzliche elektronische Zugangswege zu eröffnen.

Die Pflicht zur Zugangseröffnung gilt dabei für jede Behörde im Sinne des § 1 Abs. 3.

Zwar wird die Eröffnung als solche („ob") nicht in das Ermessen der Behörde gestellt, wohl aber die entsprechenden Modalitäten („wie"), etwa in Bezug auf die akzeptierten Formate.

Bei der Frage, welche Formate die Behörde entgegenzunehmen hat, sind die Grundsätze des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes und die nach § 27 Abs. 2 zu erlassenden Verwaltungsvorschriften heranzuziehen. Bei einem Anspruch der der Bürger auf elektronische Kommunikation darf dieser nicht durch restriktive Vorgaben und einen Ausschluss gängiger Datei-Formate und Austauschstandards konterkariert werden. Fehlt es an entsprechenden Angaben, kann zumindest bei der Verwendung von Standard-Softwareformaten erwartet werden, dass ein behördlicher Empfänger diese auch „lesen" und weiterverarbeiten kann.

Absatz 2 verpflichtet alle Behörden dazu, stichtagsbezogen einen Zugang zu dem zentralen E-Government-Portal des Freistaats Thüringen nach § 4 Abs. 1 zu eröffnen, um darüber den Nutzern die elektronische Übermittlung von Dokumenten zu ermöglichen, die der Schriftform bedürfen. Nach § 3a Abs. 2 Nr. 1 und 4 ThürVwVfG ist dies möglich über eine unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird (§ 3a Abs. 2 Nr. 1 ThürVwVfG) oder durch sonstige sichere Verfahren, die durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates festgelegt werden, welche den Datenübermittler (Absender der Daten) authentifizieren und die Integrität des elektronisch übermittelten Datensatzes sowie die Barrierefreiheit gewährleisten (§ 3a Abs. 2 Nr. 4 ThürVwVfG). Das von der Landesverwaltung betriebene zentrale E-Government-Portal nach § 4 Abs. 1 wird diese Voraussetzungen erfüllen.

Analog zur Verpflichtung nach Absatz 1 regelt das Gesetz nur die Verpflichtung zur Zugangseröffnung, es trifft aber keine eigene Regelung bezüglich der Form der Zugangseröffnung. Verpflichtend ist lediglich der elektronische Zugang als solcher. Die Behörde kann

selbst entscheiden, in welcher Art sie den Zugang zu dem zentralen E-Government-Portal des Freistaats Thüringen herstellt. Insofern handelt es sich auch hier um eine technikoffene Ausgestaltung der Regelung.

Von einer entsprechenden Umsetzung der Verpflichtung kann ganz oder teilweise abgesehen werden, wenn der wirtschaftliche Aufwand außer Verhältnis zu dem erwarteten Nutzen steht. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Behörde bereits ein eigenes Portal betreibt, über das die Nutzer Dokumente im oben genannten Sinne übertragen können. Die Entscheidung hierüber ist zu begründen und zu dokumentieren.

Absatz 3 verpflichtet alle Behörden dazu, ein De-Mail-Konto zu eröffnen. Die zwingende Ausgestaltung dient dazu, die Nutzung elektronischer Kommunikation im Land voranzubringen. Dies soll auch zur verstärkten Nutzung auf der kommunalen Ebene motivieren.

Absatz 3 bezieht sich auf Absatz 1 und schreibt die Eröffnung eines De-Mail-Zugangs zusätzlich zu den nach Absatz 1 möglichen Verfahren vor. Die Bereitstellung eines zentralen De-Mail-Gateways durch die Landesverwaltung beschreibt dabei den spätesten Zeitpunkt für die Eröffnung. Die Regelung ist technikoffen ausgestaltet, um die bereits in einigen kommunalen Gebietskörperschaften bestehenden De-Mail-Zugänge weiterbetreiben zu können. Es wird jedoch empfohlen, perspektivisch das zentrale De-Mail-Gateway der Landesverwaltung zu nutzen.

Faktisch bestand schon bislang eine Verpflichtung, für die Kommunikation mit Bürgern dann De-Mail bereit zu stellen, wenn Bürger gegenüber der Behörde ihrerseits den Zugang allein mittels De-Mail-Kontos eröffnet haben und die öffentliche Stelle ebenfalls Inhaberin eines De-Mail-Kontos ist. Die Behörden des Landes werden nunmehr auch gesetzlich verpflichtet, den Zugang über eine De-Mail-Adresse im Sinne des § 5 des De-Mail-Gesetzes zu eröffnen. Hierzu muss die Behörde Inhaberin eines De-Mail-Kontos nach § 3 des De-Mail-Gesetzes sein. Da hierfür erforderlich ist, dass die Behörden des Landes einen Zugang zu dem zentral im internen Verbindungsnetz des Landes angebotenen De-Mail-Gateway haben, tritt die Verpflichtung nach Absatz 3 erst mit Bereitstellung des Gateways ein. Die Einrichtung einer De-Mail-Adresse schließt die Nutzung anderer elektronischer Kommunikationskanäle nicht aus.

De-Mail-Nachrichten gelten als zugegangen, sobald sie sich im De-Mail-Postfach der jeweiligen Behörde beim zugehörigen De-Mail-Provider befinden.

Der De-Mail kommt nur dann eine schriftformersetzende Funktion zu, wenn sie bestimmte zusätzliche Anforderungen im Sinne des § 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 2 ThürVwVfG erfüllt, nämlich als absenderbestätigt im Sinne des § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes anzusehen ist. Absatz 3 Satz 2 soll dies sicherstellen, damit die Bestimmung mit Blick auf § 3a ThürVwVfG nicht ins Leere läuft. Soweit die Behörde als Sozialleistungsträger handelt, gilt § 36a Abs. 2 Satz 4 Nr. 2 SGB I, für den Anwendungsbereich der Abgabenordnung § 87a Abs. 3 Satz 4 Nr. 2 und Abs. 4 Satz 3 AO. In den Fällen, in denen Verfahren vollelektronisch abgewickelt werden und die ausschließlich elektronische Verfahrensweise für sämtliche Teilnehmer verpflichtend ist, findet auch die Kommunikation zwischen den Teilnehmern vollständig über dieses System statt. Eine Verpflichtung, in diesen Fällen mit De-Mail einen zusätzlichen

Kommunikationsweg zu eröffnen, bringt den Nutzern keine Vorteile, ist aber für den Anbieter mit einem erheblichen technischen und organisatorischen Mehraufwand verbunden. In diesen Fällen wird deshalb von einer Verpflichtung zur Entgegennahme von De-Mails nach Absatz 3 Satz 3 abgesehen. Klarzustellen ist, dass damit lediglich eine Ausnahme zu einer Entgegennahmepflicht einer De-Mail in einem spezifischen Fachverfahren, jedoch keine Ausnahme für die Pflicht der Behörde zur Eröffnung eines De-Mail-Kontos an sich verbunden ist. Nur solche Behörden, die ausschließlich Fachverfahren anwenden, die die Voraussetzungen des Absatzes 3 Satz 3 erfüllen, sind von der Verpflichtung zur Eröffnung eines De-Mail-Kontos ausgenommen.

Behörden, welche aufgrund des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten das Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) als elektronisches Kommunikationsmittel nutzen, können nach Absatz 3 Satz 4 ebenso von der Eröffnung eines De-Mail-Zugangs absehen.

Zu § 6 (Servicekonten)

Absatz 1 verpflichtet alle Behörden dazu, stichtagsbezogen Servicekonten für Bürger und juristische Personen anzubieten und die Identitätsfeststellungen durch Identitätsnachweise zu ermöglichen. Hierfür wird seitens des Landes ein zentraler Dienst bereitgestellt, so dass für jeden Bürger und jede juristische Person in der Regel nur ein Servicekonto notwendig ist. Mit diesem individuellen Servicekonto können dann sämtliche angebotenen elektronischen Verwaltungsleistungen auf kommunaler Ebene, wie auch auf Landesebene genutzt werden. Die Gemeinden und Gemeindeverbände mit bereits bestehenden Service- oder Bürgerkonten werden von der Regelung nicht erfasst, sofern die angebotenen Konten in ihrem Funktionsumfang mindestens dem des zentralen Servicekontos des Landes entsprechen und mit diesem möglichst nahtlos zusammen arbeiten. Dies ist gewährleistet, wenn Informationen auf effiziente und verwertbare Art und Weise ausgetauscht und dem Nutzer zur Verfügung gestellt werden können, mithin eine Interoperabilität besteht. Hierdurch wird der von Seiten der Europäischen Union, des Bundes, des IT-Planungsrats und auch des Landes angestrebten Ebenen übergreifenden Nutzung der Servicekonten Rechnung getragen.

Absatz 2 enthält zur Klarstellung eine Definition des Begriffs Servicekonto. Zudem wird klargestellt, dass für die Einrichtung eines Servicekontos eine einmalige Abfrage der Identitätsdaten erforderlich ist. Die Bürger und juristischen Personen können daneben selbst entscheiden, ob ihre Identitätsdaten dauerhaft gespeichert sollen. Dies würde eine jeweilige erneute Abfrage der Identitätsdaten bei der Anmeldung am Servicekonto entbehrlich machen.

Als Identifizierungsmittel bei der (Erst-)Registrierung und Anmeldung von Servicekonten kommt der Online-Ausweisfunktion des Personalausweises (nPA) eine wesentliche Rolle zu.

Die zwingende Ausgestaltung dient dazu, die Nutzung elektronischer Kommunikation im Land voranzubringen. Dies soll auch zur verstärkten Nutzung auf der kommunalen Ebene motivieren. Bei der Umsetzung ist die Technische Richtlinie TR-03107-2, Elektronische Identitäten und Vertrauensdienste im E-Government, des Bundesamts für Sicherheit in der In-

formationstechnik (Quelle: https://www.bsi.bund.de/DE/Publikationen/TechnischeRichtlinien/tr03107/index_htm.html) zu berücksichtigen.

Verwaltungsverfahren können mit dieser Regelung effektiver und bürgerfreundlicher gestaltet werden. Insbesondere kann Inhabern eines elektronischen Personalausweises oder eines elektronischen Aufenthaltstitels in vielen Fällen der Weg in die Behörde erspart werden.

§ 6 begründet lediglich eine Verpflichtung der Behörde, Servicekonten bereitzuhalten, ohne konkrete Angaben dazu zu treffen, in welchen Fällen beispielsweise die eID-Funktion des Personalausweises oder des Ausländerdokumentes als Äquivalent einer im Fachgesetz vorgesehenen Identifizierungspflicht genutzt werden kann. Daher wird hier die Auslegung und Konkretisierung zur Gleichwertigkeit der Vorlage eines Ausweisdokumentes im Original mit der elektronischen Form im Fachrecht abzuwarten sein. Gleiches gilt für die Frage, ob die elektronische Identifizierungsmöglichkeit ein angeordnetes persönliches Erscheinen ersetzen kann.

Die Bereitstellung und der Betrieb von IT-Infrastrukturkomponenten und Anwendungen zum elektronischen Nachweis der Identität in Verwaltungsverfahren werden zur behördenübergreifenden Nutzung auf den zentralen Dienstleister für Informations- und Kommunikationstechnik der Landesverwaltung, das Landesrechenzentrum übertragen, der die Aufgabe in eigener datenschutzrechtlicher Verantwortlichkeit wahrnimmt. Bei der zentralen Einrichtung der Servicekonten kommt der Interoperabilität mit Servicekonten anderer Bundesländer oder des Bundes eine besondere Bedeutung zu. Dementsprechend wird sich der Dienst an den Standards des IT-Planungsrates und etwaigen bundeseinheitlichen Vorgaben (beispielsweise des Onlinezugangsgesetzes) orientieren.

Absatz 3 stellt klar, dass vor jeder Verwendung in anderen E-Government-Verfahren die betroffene Person die Einwilligung zur Verarbeitung ihrer Stammdaten erteilen muss. Bei der erstmaligen Anmeldung werden die aufgrund der erteilten Einwilligung, die den datenschutzrechtlichen Grundsätzen entsprechen muss, erstellten Stammdatensätze gespeichert. Vor jeder Verwendung der Datensätze in anderen E-Government-Anwendungen muss die entsprechende datenschutzrechtliche Einwilligung für die konkrete Anwendung erteilt werden, damit die Stammdaten verarbeitet werden können.

Mit der Bestimmung werden zudem die Vorgaben des § 10 Abs. 3 des Thüringer Gesetzes über die Grundsätze von Funktional- und Verwaltungsreformen umgesetzt.

Zu § 7 (Datenverarbeitung)

Thüringen will entsprechend den formellen Anforderungen abgestufte Dienste zur Identifikation anbieten, um einen einheitlichen Zugang für Bürger und juristische Personen sicherzustellen und zur Wirtschaftlichkeit der E-Government-Verfahren beizutragen.

Absatz 1 bestimmt hierzu, dass personenbezogene Daten bei der Nutzung des Servicekontos nach § 6 verarbeitet werden dürfen. Hierfür gelten die Regelungen der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr

und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1; L 314 vom 22.11.2016, S. 72) in der jeweils geltenden Fassung. Die Einzelheiten zur Verarbeitung der Daten werden in einer Rechtsverordnung nach § 27 Abs. 1 Nr. 1 geregelt. Dadurch können technischen Änderungen flexibel umgesetzt werden.

Absatz 2 regelt, dass das Servicekonto mit Identifizierungsfunktion für die gesamte Landesverwaltung zentral bei einer Stelle vorgehalten wird, die die Aufgabe in eigener datenschutzrechtlicher Verantwortung wahrnimmt. Die Bestimmung der zentralen Stelle obliegt dem für die Koordinierung der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnik und E-Government zuständigen Ministerium.

Absatz 3 ermöglicht die Verarbeitung von Daten zwischen anfordernder Behörde und der abgebenden Behörde zum Zweck des Datenaustausches. Sie begründet die grundsätzliche Möglichkeit, die erforderlichen Nachweise in einem automatisierten Abrufverfahren zu erheben und weiter zu verarbeiten, wenn der Nutzer dem Austausch zustimmt. Die Bestimmung dient der Erleichterung medienbruchfreier Verwaltungsverfahren. Die Mehrfacherhebung von Daten zum Zweck der Identifizierung wird so vermieden, was dem datenschutzrechtlichen Grundsatz der Datensparsamkeit entspricht. Soweit datenschutzrechtlich erforderlich, sind Verschlüsselungsverfahren anzuwenden.

In der Folge des Beschlusses des IT-Planungsrates vom 16. Juni 2016 werden mittelfristig die Serviceportale von Bund, Ländern und Gemeinden und Gemeindeverbände in einem Portalverbund miteinander verknüpft werden. Bürger und juristische Personen können auf diese Weise unabhängig vom genutzten Portal Verwaltungsdienstleistungen länderübergreifend suchen und abrufen. Das den Serviceportalen zugrunde liegende, interoperable Servicekonto ermöglicht die länderübergreifende technische Identifizierung des Nutzers sowie die Nutzung von bereits in anderen Bundesländern bestehenden Servicekonten. Die Verwendung der dafür benötigten Standards und Schnittstellen sind im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern zu definieren und verpflichtend anzuwenden. Die Anforderungen des Thüringer Datenschutzgesetzes (ThürDSG) und zukünftig der Verordnung (EU) 2016/679 bleiben hiervon unberührt.

Zu § 8 (Elektronische Kommunikation mit Bürgern sowie juristischen Personen)

§ 8 stärkt den elektronischen Rückkanal zwischen Verwaltung und Bürgern sowie juristischen Personen und legt fest, dass die Behörden nach Maßgabe des § 10 ThürVwVfG in den Fällen, in denen sich der Bürger oder das juristischen Personen auf elektronischem Wege an die Verwaltung gewendet hat, auch den gleichen elektronischen Weg für eine Antwort nutzen sollen.

Vom Begriff Bürger sind alle natürlichen Personen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit umfasst.

Nach allgemeiner Auffassung konnte bisher, selbst wenn ein Bürger oder eine juristische Person sich per De-Mail an eine öffentliche Stelle wandte, ein Bescheid oder Ähnliches nicht rechtswirksam per De-Mail zugestellt werden, wenn der Absender nicht zuvor den Zugang

für den Schriftverkehr im Verwaltungsverfahren durch entsprechende Eintragung im Verzeichnisdienst für alle Behörden eröffnet hatte. Die öffentliche Stelle müsste also zunächst eine ausdrückliche Zugangseröffnung einholen.

Um derartige lebensfremde und aus Sicht der Bürger oder juristischen Personen unverständliche Prozesse zu vermeiden, trifft § 8 eine Klarstellung, dass die Behörde – begrenzt auf diese Angelegenheit – aufgrund einer konkludenten Zugangseröffnung dem Absender in diesem Fall unmittelbar rechtswirksam antworten kann, ohne zuvor eine ausdrückliche Zugangseröffnung einholen zu müssen.

Eine ausdrückliche Eröffnung, etwa durch entsprechende Erklärung im De-Mail-Anwendungsprogramm, ist mithin nicht erforderlich. Vielmehr regelt **Satz 1**, dass die bloße Verwendung des jeweiligen Kommunikationsweges als konkludente Eröffnung anerkannt wird oder als Mitteilung gegenüber der Behörde, über diesen Weg ebenfalls eine Rückantwort zu erwarten oder empfangsbereit zu sein. Diese Auslegung ist praxisnah und entspricht den tatsächlichen gesellschaftlichen Gegebenheiten. Die elektronische Kommunikation ist längst selbstverständliches Mittel auch im Rechtsverkehr geworden. Der rechtsverbindliche Abschluss von Verträgen, wie der Kauf von Waren und die Buchung von Dienstleistungen auf elektronischem Weg, ist durch das Internet weit verbreitet. Die klassische Zugangseröffnung durch Erklärung im De-Mail-Anwendungsprogramm bleibt daneben selbstverständlich ebenfalls zulässig.

Eine Pflicht zur Nutzung des jeweiligen elektronischen Rückkanals gilt dabei nur für die jeweils zuständige Fachabteilung oder denjenigen Sachbereich, in dem der Bürger oder die juristische Person auf elektronischem Wege mit der Behörde kommuniziert hat. Es soll derjenige elektronische Rückkanal gewählt werden, den der Absender in dem jeweiligen Verfahren gewählt hat, unabhängig davon, ob er mit der Behörde als solcher bereits auf anderem Wege kommuniziert hat.

Eine entsprechende Pflicht zur Nutzung desselben elektronischen Rückkanals besteht nach § 10 Satz 2 ThürVwVfG nur dann, wenn eine derartige Antwort sinnvoll und technisch möglich ist. Ausdrücklich ausgenommen von der Regelung sind daher diejenigen Fälle, in denen in einem elektronischen Fachverfahren jeweils die Antwort erzeugt oder versandt wird oder in denen eine Antwort der Behörde technisch nicht möglich ist, etwa weil der Adressat nicht die notwendigen technischen Voraussetzungen für eine verschlüsselte Übermittlung zur Verfügung stellt.

Die Tatsache, dass § 8 als Sollbestimmung ausgestaltet ist, bringt zum Ausdruck, dass durchaus Ausnahmefälle denkbar sind, in denen eingehende E-Mails oder eine De-Mail beispielsweise auch per Post beantwortet werden können.

Eine Ausnahme von der Sollbestimmung kann unter Umständen vorliegen, wenn über die Identität des Einsenders keine hinreichende Gewissheit besteht, etwa bei der Nutzung von E-Mail-Adressen, die keinen Hinweis auf den Namen des Absenders geben, oder wenn erkennbar ein fiktiver Name verwendet wird. Die Antwort auf eine verschlüsselte Nachricht kann von Seiten der Behörde nur dann ebenfalls per verschlüsselter Nachricht erfolgen,

wenn der öffentliche Schlüssel des Empfängers erkennbar ist und zweifelsfrei einer bestimmten Person oder Organisation zugeordnet werden kann.

Eine Ausnahme von der Sollbestimmung des § 8 Abs. 1 Satz 1 liegt auch dann vor, wenn die jeweiligen Absender als elektronischen Kommunikationsweg nicht E-Mail oder De-Mail wählen, sondern sich eines sozialen Netzwerkes bedienen. Eine Verpflichtung, für eine Antwort an den Absender sodann ausschließlich diese nutzen zu müssen, wäre hier insbesondere aus Gründen des Datenschutzes kritisch. Die rechtliche Zulässigkeit der Kommunikation über ein bestimmtes soziales Netzwerk kann nicht zuverlässig im Einzelfall vom Anwender beurteilt werden. Falls keine anderen Kontaktdaten vorhanden sind, soll sich die behördliche Reaktion auf dem Rückkanal innerhalb des Sozialen Netzwerks auf die Mitteilung einer datenschutzgerechteren Kontaktmöglichkeit beschränken.

Satz 3 regelt zudem in Form eines expliziten Ausnahmetatbestands, dass Rechts- oder Formvorschriften bei der Wahl des Kommunikationswegs immer zu beachten sind. Einzuhalten sind daher zum Beispiel datenschutzrechtliche Vorschriften und Vorschriften des Geheimschutzes sowie auch Regelungen zur Zustellung nach § 5a des Thüringer Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes in der Fassung vom 5. Februar 2009 (GVBl. S. 24) in der jeweils geltenden Fassung.

Dies gilt zum Beispiel, wenn die Versendung der Daten weitere Sicherungsmaßnahmen erfordert, also eine Versendung über das vom Absender gewählte Medium nicht zulässig wäre, beispielsweise bei besonders schutzwürdigen Daten wie Sozial- oder Steuerdaten. Das elektronische Angebot muss ein angemessenes Vertrauensniveau entsprechend der Technischen Richtlinie TR-03107-1 des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik haben. Wird das Verwaltungsverfahren als elektronisches Formular mit sicherem Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes angeboten, so ist die Technische Richtlinie TR-03107-2 des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik zu berücksichtigen.

Sofern die datenschutzrechtlichen Regelungen eine Übermittlung personenbezogener Daten in der Antwort der Behörde zulassen, ist nach **Satz 4** der Empfänger darauf hinzuweisen, dass die Kommunikation über dessen E-Mail-Provider abläuft und somit nicht für die Integrität der übersandten Daten Gewähr getragen werden kann. Dies folgt aus etwaig anderslautenden Datenschutzbestimmungen und Geschäftsbedingungen des Providers.

Die Bekanntgabefristen für De-Mail und E-Mail richten sich nach den einschlägigen Bestimmungen.

Absatz 2 legt fest, dass an Bürger oder juristische Personen übermittelte Dateien in einem offenen, standardisierten Format vorliegen sollen. Die Definition für ein offenes Format entspricht der Definition eines offenen Standards aus dem „European Interoperability Framework" (Mitteilung der Kommission „Interoperabilisierung europäischer öffentlicher Dienste", vom 16.12.2010, COM(2010) 744 final, Anhang 2, Punkt 5.2.1; Quelle: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:52010DC0744).

Im Einzelnen sollen Dateiformate verwendet werden, deren Spezifikation folgende Voraussetzungen erfüllt:

1. alle Beteiligten können gleichberechtigt an der Entwicklung der Spezifikation mitwirken und eine öffentliche Überprüfung ist Bestandteil des Entscheidungsprozesses,
2. die Spezifikation steht jedermann zur Prüfung zur Verfügung und
3. die Lizenzierung der Urheberrechte an der Spezifikation erfolgt zu fairen, angemessenen und diskriminierungsfreien Bedingungen oder gebührenfrei in einer Weise, die eine Integration sowohl in proprietäre als auch quelloffene Software zulässt.

Die Lizenzierung der Urheberrechte der Spezifikation des Formats nach fairen, angemessenen und diskriminierungsfreien Bedingungen stellt dabei sicher, dass Softwarehersteller bei der Umsetzung des Formats vor unkalkulierbaren Risiken geschützt sind. Hierdurch wird sichergestellt, dass der Bürger oder die juristische Person zum Lesen der Antwort nicht zum Einsatz einer bestimmten Software verpflichtet ist.
Die Verpflichtung gilt nur für Bereiche, in denen offene Formate verfügbar sind. Dies ist insbesondere der Fall bei der Übermittlung von reinen Text-Dokumenten (z. B. ISO 32000-1:2008 „Document management -- Portable document format -- Part 1: PDF 1.7" oder ISO/IEC 26300 „Open Document Format for Office Applications (OpenDocument) v1.0"). Es entsteht keine Verpflichtung, aktiv offene Standards für Bereiche zu entwickeln, in denen kein solcher Standard vorhanden ist.

Ist die Spezifikation der Dateiformate durch die Vermessungsverwaltungen des Bundes und der Länder für Geobasisdaten definiert worden, kann von den Anforderungen des Absatzes 2 abgewichen werden, da im amtlichen Vermessungswesen spezialisierte Austauschformate mit dem Ziel bundesweiter Einheitlichkeit in Zusammenarbeit von Bund und Ländern festgelegt werden.

Bei Auswahl der Formate sollen deren Archivfähigkeit und die Möglichkeit, nachträgliche Veränderungen durch Dritte auszuschließen, berücksichtigt werden.

Zu § 9 (Elektronische Verwaltungsverfahren)

Die Behörden sollen die Abwicklung von Verwaltungsverfahren auf elektronischem Weg anbieten. Ein derartiges Angebot soll nicht erst auf Verlangen des Bürgers oder der juristischen Person, sondern bereits durch die Behörde proaktiv erfolgen, etwa durch Ermöglichung und Hinweis auf der Internetseite der Behörde oder durch die Bereitstellung von E-Government-Angeboten, beispielsweise die elektronische Bereitstellung von Formularen. Die Verpflichtung zur Abwicklung von Verwaltungsleistungen über das zentrale E-Government-Portal des Freistaates Thüringen ist keine Anordnung im Sinne des § 71a Abs. 1 ThürVwVfG.

Die elektronische Abwicklung bedeutet, dass die Verwaltung grundsätzlich so bald wie möglich Dokumente, einschließlich rechtsverbindlicher Bescheide an die Bürger auf elektronischem Weg übermittelt. Die elektronische Abwicklung soll dabei die gesamte Kommunikation im Außenverhältnis während eines Verwaltungsverfahrens erfassen. Die elektronische Kommunikation soll darüber hinaus auch auf Verlangen des Betroffenen erfolgen. Ein derar-

tiges Verlangen kann, beschränkt auf das jeweilige Verwaltungsverfahren, konkludent geäußert werden, etwa wenn sich der Antragsteller per E-Mail an die zuständige Behörde wendet.

Diese Bestimmung regelt nicht die Beweiserhebung durch eine Behörde. § 26 ThürVwVfG regelt, dass die Behörde sich der Beweismittel bedient, die sie nach pflichtgemäßem Ermessen zur Ermittlung des Sachverhalts für erforderlich hält. Sie kann insbesondere Auskünfte jeder Art einholen, Beteiligte anhören, Zeugen und Sachverständige vernehmen oder die schriftliche oder elektronische Äußerung von Beteiligten, Sachverständigen und Zeugen einholen, Urkunden und Akten beiziehen oder in Augenschein nehmen. Dieses speziell geregelte Beweiserhebungsermessen, welches auch nicht-elektronische Dokumente einbezieht, bleibt unberührt.

Um die hierfür erforderlichen organisatorischen Maßnahmen treffen zu können, ist eine stichtagsgebundene Umsetzungsfrist vorgesehen.

Die Pflicht gilt nicht, soweit Rechtsvorschriften entgegenstehen. Falls elektronische Verfahren als solche noch nicht hinreichend zur Verfügung stehen, sind diese zu entwickeln, um damit auf ein vollumfängliches E-Government hinzuwirken. Dies soll umgehend nach Inkrafttreten des Gesetzes beginnen, so dass ab dem 01. Januar 2019 erste E-Government-Angebote bereitstehen, die in der Folge weiter ausgebaut werden. Die allumfassende elektronische Kommunikation, einschließlich verwaltungsinterner Abläufe, setzt die Einführung der elektronischen Akte voraus. Daher regelt diese Bestimmung mit der vorgenannten Umsetzungsfrist nur die Abwicklung des Verwaltungsverfahrens im Außenverhältnis.

Das elektronische Angebot muss ein angemessenes Vertrauensniveau entsprechend der technischen Richtlinie TR-03107-1 des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik haben. Wird zur Abwicklung eines Verwaltungsverfahrens ein elektronisches Formular mit sicherem Identitätsnachweis nach § 3a Abs. 2 Nr. 1 ThürVwVfG angeboten, so ist die TR-03107-2 des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik zu berücksichtigen.

Zur Umsetzung der Verpflichtung ist das zentrale E-Government-Portal des Landes nach § 4 Abs. 1 zu nutzen. Die Eröffnung eines Zugangs zu diesem Portal wird über die Verpflichtung in § 5 sichergestellt.

Satz 2 regelt, dass von einer entsprechenden Umsetzung der Verpflichtung für einzelne Verfahren oder bestimmte Arten von Verfahren ganz oder teilweise abgesehen werden kann, wenn der wirtschaftliche Aufwand außer Verhältnis zu dem erwarteten Nutzen steht oder aber die Umsetzung technisch unmöglich ist.

Satz 3 verpflichtet die Behörden, im Fall des Satz 2 diese Entscheidung und die hierfür bestehenden Gründe zu dokumentieren.

Zu § 10 (Information zu Behörden und über ihre Verfahren in dem zentralen, öffentlich zugänglichen Portal)

Die Bestimmung entspricht im Wesentlichen der Regelung in § 3 Abs. 1 und 2 EGovG. Da es hier um Aufgaben im Sinne der Artikel 84 Abs. 1 Satz 7 und Artikel 85 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes geht, die nicht durch Bundesrecht auf die Gemeinden und Gemeindeverbände übertragen werden dürfen, bedarf die Übertragung einer landesgesetzlichen Anordnung, die mit § 10 getroffen wird. Erst mit dieser Anordnung gilt die Regelung des E-Government-Gesetzes nicht nur für Behörden des Bundes und des Landes, sondern auch für die Gemeinden und Gemeindeverbände. Im Übrigen soll die Regelung aus Gründen der Einheitlichkeit des Informationsniveaus über Verwaltungsleistungen nicht nur beim Vollzug von Bundesrecht, sondern auch beim Vollzug von Landesrecht gelten.

Absatz 1 enthält das Minimum von Informationen, die die Behörde über ein zentrales, öffentlich zugängliches Portal veröffentlichen muss. Ziel der Regelung ist es, Informationen über Zuständigkeiten und Verfahren zu geben, Ansprechstellen und Kontaktmöglichkeiten zu benennen.

Absatz 2 enthält einen Katalog von Informationen, die die Behörde über von ihr angebotene elektronische Verwaltungsdienstleistungen in einem zentralen, öffentlich zugänglichen Portal veröffentlichen soll. Die genannte Tätigkeit umfasst sämtliche Leistungen und Verfahren der Behörde, die über eine verwaltungsinterne Tätigkeit der Behörde hinausgehen.

Dies dient dazu, den Nutzern kurzfristig einen Überblick darüber zu verschaffen, welche Dienstleistungen er in Anspruch nehmen kann, ohne hierfür bei der Behörde vorstellig werden zu müssen. Darüber hinaus gibt diese Übersicht, die auch in rein tabellarischer Form ohne ausführliche weitere Begründungen zu Inhalt und Ablauf der Verfahren bereitgehalten werden kann, auch anderen Behörden die Möglichkeit, sich kurzfristig einen Überblick darüber zu verschaffen, was möglich und machbar ist und von anderen Behörden bereits praktiziert wird.

Die Behörden stellen die relevanten Informationen über alle Verfahren zur Verfügung, für deren Vollzug sie zuständig sind, also sowohl bei der Ausführung von Bundes- als auch von Landesrecht. In der überwiegenden Zahl der Verfahren dürfte Bundesrecht ausgeführt werden. Insofern sind die durch bundesgesetzliche Regelungen geltenden Verfahrensbestandteile bereitzustellen. Hierbei bietet es sich an, dass die Behörden auf Informationen auf den speziell für das Land aufgebauten und gepflegten Zuständigkeitsfinder (ZuFi) zurückgreifen. Die das Verfahren ausführende Stelle muss in der Regel lediglich die ortsspezifischen Informationen zur Beschreibung des Verfahrens ergänzen.

Ziel der Bestimmung ist es, Bürgern oder juristischen Personen über ein zentrales, öffentlich zugängliches Portal gleichlautende Informationen zur Verfügung zu stellen, damit sie sich darüber informieren können, wie ein bestimmtes Verfahren abläuft, welche Nachweise gefordert werden, welche Kosten entstehen und wer in der Behörde zuständig ist. Eine funktionale Beschreibung der Ansprechstelle ist ausreichend.

Um die erforderlichen organisatorischen Maßnahmen treffen zu können, ist eine stichtagsgebundene Umsetzungsfrist zum Beginn des dritten Kalenderjahres nach Inkrafttreten dieses Gesetzes vorgesehen.

Zu § 11 (Elektronische Formulare)

Die Bestimmung entspricht § 13 EGovG. § 126 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) bestimmt, dass eine Urkunde von dem Aussteller eigenhändig durch Namensunterschrift oder mittels notariell beglaubigten Handzeichens unterzeichnet werden muss, wenn durch Gesetz schriftliche Form vorgeschrieben ist.

Der Umkehrschluss, dass immer dann, wenn eine Unterschrift vorgeschrieben ist und damit eine gesetzliche Schriftform angeordnet ist, kann weder aus dem Wortlaut noch aus dem Zweck der Norm hergeleitet werden. Unterschriften werden im täglichen Leben vielmehr auch außerhalb gesetzlicher Schriftformerfordernisse zu verschiedensten Zwecken geleistet und sind insbesondere als Feld für die Unterschrift des Erklärenden üblicher Bestandteil jeglicher Art von Formularen.

Dennoch gibt es eine verbreitete Rechtspraxis, die im Fall von durch Rechtsnorm vorgeschriebenen Formularen aus dem Unterschriftsfeld des Formulars ein gesetzliches Schriftformerfordernis herleitet. In der Fachliteratur und Rechtsprechung spiegelt sich diese Praxis nicht wider. Was im Fall der händischen Unterschrift unter ein Papierformular jedenfalls in der Praxis keine Probleme verursacht, wird bei der elektronischen Abbildung des Formulars zu einer erheblichen Hürde im Rechtsverkehr. Damit kann das Formular nur dann elektronisch verschickt werden, wenn es qualifiziert elektronisch signiert wird. Dies führt angesichts der mangelnden Verbreitung der qualifizierten elektronischen Signatur in der Praxis dazu, dass die von zahlreichen Verwaltungen im Internet schon jetzt zum Download angebotenen Formulare ausgedruckt und in Papierform versandt werden müssen, statt eine Versendung per einfacher E-Mail zu ermöglichen, wenn nicht explizit Schriftform angeordnet ist.

Mit **Satz 1** wird klargestellt, dass kein Schriftformerfordernis vorliegt, wenn dieses nicht explizit in der Norm angeordnet wird. Sofern die dem Formular zugrundeliegende Rechtsnorm für die Erklärung explizit Schriftform anordnet, kann hier in der elektronischen Welt auch künftig nur eine Unterzeichnung über die qualifizierte elektronische Signatur sowie durch die mit diesem Gesetz neu eingeführten schriftformersetzenden Technologien abgebildet werden.

Für alle anderen durch Rechtsvorschrift angeordneten Formulare ist klargestellt, dass auch eine Übermittlung des elektronischen Formulars an die Behörde beispielsweise als ausgefülltes PDF-Dokument ohne Unterschrift möglich ist. Das Ausdrucken eines online ausgefüllten Formulars, das Unterschreiben sowie das frühere Übersenden mittels Post durch die Bürger oder juristischen Personen entfallen. Das Interesse der Verwaltung an der durch das Formular strukturierten Abfrage von Informationen ist dadurch gleichermaßen gewahrt.

Satz 2 stellt klar, dass bei in Papierform ausgegebenen Formularen weiterhin das in der Rechtsnorm abgedruckte Format samt Unterschriftsfeld beizubehalten ist und das Unterschriftsfeld bei an die Behörde gerichteten Formularen lediglich bei der elektronischen Fassung entfällt. Dies gilt auch in den Fällen, in denen ein Schriftformerfordernis besteht, da die Schriftform nach § 3a VwVfG, § 36a SGB I oder § 87a AO nicht durch eine handschriftliche Unterschrift in einem Feld, sondern durch deren elektronischen Substitute abgebildet wird.

Da das Unterschriftserfordernis häufig die Funktion hat, die moralische Hemmschwelle gegenüber Falschangaben zu erhöhen, bleibt es der Behörde unbenommen, diese Hemmschwelle auf andere Weise zu erhalten.

Hierzu kann sie beispielsweise das Unterschriftsfeld bei einer für die elektronische Versendung bestimmten Fassung des Formulars durch eine vorformulierte Erklärung ersetzen, mit deren Bestätigung versichert wird, dass die Person, die die Erklärung in den Rechtsverkehr gibt, mit der im Formular bezeichneten Person identisch ist, oder andere geeignete Maßnahmen ergreifen, so dass bei einem Missbrauch der Urheberschaft eine strafrechtliche Verfolgung nach § 269 des Strafgesetzbuches erfolgen kann.

§ 11 findet unabhängig von der Bezeichnung als Formular, Vordruck, Formblatt oder ähnlichen Begriffen Anwendung. Ebenso unabhängig für die Anwendung ist, ob ein tatsächliches Formular genutzt oder erzeugt wird oder ob die Daten über eine Eingabemaske erfasst und in einer Datenbank strukturiert gespeichert werden (beispielsweise über ein Formularmanagementsystem).

Zu § 12 (Elektronische Bezahlmöglichkeiten und elektronische Rechnungsstellung)

§ 12 verpflichtet alle Behörden des Landes und die Gemeinden und Gemeindeverbände, bei einem durchgängig elektronisch durchgeführten Verwaltungsverfahren über ein Verfahren die Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr gängigen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren zu ermöglichen. Die landesrechtliche Bestimmung geht über die Regelung im E-Government-Gesetz des Bundes insofern hinaus, als das Angebot zur Online-Überweisung durch bloße Angabe einer Kontonummer nicht grundsätzlich ausreichend sein soll, um eine „elektronische Bezahlmöglichkeit" zu gewährleisten. Hierzu stellt des Land ein zentrales Verfahren für ePayment-Lösungen zur Nutzung durch die Behörden des Landes, Gemeinden und Gemeindeverbände bereit. Sofern die Gemeinden und Gemeindeverbände bereits eigene elektronische Zahlungsabwicklungsverfahren nutzen, können diese unbeschadet weiterbetrieben werden.

Mit der auch im E-Government-Gesetz des Bundes vorgesehenen Verpflichtung der Behörden zur Entgegennahme von Überweisungen bei elektronischen Verfahren wird ein möglicher Medienbruch vermieden. Die landesrechtliche Regelung stellt in erster Linie darauf ab, dass das Verwaltungsverfahren durchgängig elektronisch durchgeführt werden können muss. Gemeint ist damit die Integration der Bezahlfunktion in einem elektronischen Verwaltungsverfahren. So soll erreicht werden, dass das Verwaltungsverfahren mit einer einzigen Transaktion vollständig durchgeführt werden kann. Damit sollen die Zeiten für die Durchführung elektronischer Verfahren weiter verkürzt werden. Zugleich soll vermieden werden, dass Bürger nur für den Vorgang einer Zahlung eine Behörde persönlich aufsuchen müssen.

Ein der Art des Verfahrens entsprechendes Zahlverfahren ist ein solches, das die Abwicklung des Verfahrens aus Sicht der Bürger oder juristischen Personen nicht wesentlich verzögert. Besteht das Verfahren aus Sicht der Nutzer aus einer einmaligen Antragstellung, zu der im Nachgang ein Bescheid zugesandt wird, so soll eine direkte Zahlmöglichkeit aus der Antragstellung heraus angeboten werden. Werden die Gebühren in dem Verfahren hingegen

erst zeitverzögert durch die Abwicklung des Verfahrens festgestellt, so ist das Angebot zur Online-Überweisung ausreichend.

Gängige ePayment-Zahlverfahren sind all diejenigen Verfahren, die bereits auf dem freien Markt angeboten werden und sich hier bewährt haben. § 28 Abs. 2 Nr. 3 sieht vor, dass in Verwaltungsvorschriften die Standards für das Bezahlverfahren für Behörden des Landes vorgegeben werden. Damit soll eine weitgehende Vereinheitlichung der Einsatz- und Nutzungsbedingungen erfolgen.

Durch die Bereitstellung eines zentralen landesweiten Verfahrens wird ein wirtschaftlicher Einsatz ermöglicht und die Nutzung durch die Bürger sowie juristischen Personen erleichtert. Zudem wird die Verhandlungsposition des Landes bei einer etwaigen vertraglichen Einbindung eines externen ePayment-Dienstes gestärkt. Für die externen Nutzer ergibt sich des Weiteren der Vorteil einer landeseinheitlichen Bezahlmöglichkeit.

Das ePayment-Verfahren soll in das entsprechende Verwaltungs- oder Fachverfahren im Rahmen der Anwendungsoberfläche integriert werden. Hierdurch eventuell entstehende Mehrkosten können durch Einsparungen im administrativen Bereich kompensiert werden. Die Möglichkeit, eine Überweisung online abzuwickeln, wenn für die Zahlung von Gebühren oder sonstiger Forderungen eine Bankverbindung angegeben wird, wird hierdurch nicht ausgeschlossen, soll jedoch nicht einziger angebotener Zahlungsweg sein.

Beim Einsatz dieser Systeme ist den Anforderungen der Datensicherheit und des Datenschutzes hinreichend Rechnung zu tragen. Als „hinreichend sicher" gelten alle elektronischen Bezahlsysteme, die den in der Verwaltungsvorschrift festzulegenden Standards entsprechen.

Ein elektronisch durchgeführtes Verwaltungsverfahren im Sinne dieser Bestimmung ist jedes Verfahren, das durchgängig mittels elektronischer Kommunikation durchgeführt wird. Zu den öffentlich-rechtlichen Forderungen zählen neben Gebühren auch Steuern und steuerliche Nebenleistungen sowie alle sonstigen Abgaben wie Beiträge, Zinsen, Geldstrafen oder Geldbußen. Vollstreckungsverfahren sind vom Geltungsbereich der Bestimmung ausgenommen.

Um die erforderlichen organisatorischen Maßnahmen treffen zu können, ist eine stichtagsgebundene Umsetzungsfrist vorgesehen.

Absatz 2 verpflichtet die Verwaltung unter bestimmten Voraussetzungen, Rechnungen oder Quittungen elektronisch anzuzeigen. Gegenstand der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. L 133 vom 6.5.2014, S. 1) sind ausschließlich Rechnungen, die an die öffentliche Verwaltung ausgestellt werden. Im engen sachlichen Zusammenhang hierzu stehen darüber hinaus jedoch auch solche Rechnungen oder Quittungen, die von der Verwaltung aufgrund elektronischer Zahlungsabwicklungsverfahren (beispielsweise über eine Zahlungsverkehrsplattform im so genannten ePayment-Verfahren) ausgestellt werden. Durch die flächendeckende Einführung elektronisch angezeigter Rechnungen oder Quittungen werden bei Verwendung von elektronischen Zahlungsabwicklungsverfahren

durchgängig medienbruchfreie, IT-unterstützte Verwaltungsprozesse ermöglicht, die mit signifikanten Erleichterungen und Beschleunigungen sowohl für Bürger und juristischen Personen, als auch für die betroffenen Verwaltungseinheiten selbst einhergehen werden. Elektronische Zahlungsverfahren im Sinne des Absatzes 2 sind alle elektronischen Zahlungsabwicklungsverfahren, die seitens des Landes oder von Gemeinden und Gemeindeverbände eingesetzt werden. Da die zur elektronischen Zahlung beim Land eingesetzten Basiskomponenten standardmäßig auch ein Modul zur elektronischen Rechnungserstellung beinhalten, ist beim Einsatz dieser Module der gesetzlichen Verpflichtung in der Regel Rechnung getragen.

Elektronisch angezeigt werden Rechnungen oder Quittungen, wenn sie durch informationstechnische Systeme so bereitgehalten werden, dass für den Empfänger die Möglichkeit besteht, diese durch den Einsatz elektronisch unterstützter Verfahren sichtbar zu machen. Der für die Visualisierung erforderliche Aufwand liegt dabei in der Interessensphäre des Empfängers. Nicht erforderlich ist, dass die Rechnung oder die Quittung selbst in elektronischer Form vorgehalten oder übermittelt wird. Auch muss die Rechnung oder die Quittung nicht zwingend der europäischen Norm entsprechen, da insoweit der Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/55/EU nicht eröffnet ist. Da gerade für rechnungsempfangende Verbraucher in der Regel keine Möglichkeit bestehen wird, strukturierte Rechnungsdaten auszulesen, kann auch der Versand einer reinen Bilddatei in Frage kommen. Der Terminus „verarbeitbar" bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die angezeigten Dokumente vom Empfänger abgespeichert, ausgedruckt oder in anderer Form für einen späteren Gebrauch gesichert werden können müssen. Eine Weiterverarbeitungsmöglichkeit durch den Empfänger impliziert dies nicht.

Die Regelung ist als Sollbestimmung konzipiert. Sie räumt den verpflichteten Behörden ein intendiertes Ermessen dergestalt ein, dass lediglich in atypischen Ausnahmefällen ein Absehen von der grundsätzlichen Regelung der elektronischen Anzeige in Betracht gezogen werden kann. Ein atypischer Ausnahmefall kann beispielsweise vorliegen, wenn mit Blick auf die spezifischen Rechnungsadressaten nur ein Papierversand oder eine elektronische Übermittlung möglich ist. Im Regelfall verbleibt es bei der Regelung der elektronischen Anzeige.

Zu § 13 (Elektronischer Rechnungsempfang)

Die Richtlinie 2014/55/EU verpflichtet alle öffentlichen Auftraggeber europaweiter Vergabeverfahren, elektronische Rechnungen, die der durch die Richtlinie vorgegebenen Norm entsprechen, verarbeiten zu können. Der Bundestag hat am 1. Dezember 2016 das Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung im öffentlichen Auftragswesen vom 4. April 2017 (BGBl. I S. 770) beschlossen.

Die Regelung des § 13 orientiert sich dabei an dem durch das vorgenannte Gesetz neu ins E-Government-Gesetz aufgenommenen § 4a EGovG und übernimmt diesen nahezu vollständig. Hierdurch werden die Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU auch in Thüringen umgesetzt.

Absatz 1 enthält die Grundverpflichtung zum Empfang elektronischer Rechnungen im Sinne der nach Absatz 2 verbindlichen Begriffsdefinition. Den vom Anwendungsbereich der Bestimmung erfassten Auftraggebern bleibt es freilich unbenommen, weitergehende Details für die elektronische Rechnungsstellung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge vertraglich, gegebenenfalls auch im Rahmen übergreifender Rahmenverträge, zu vereinbaren.

Um den Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU gerecht zu werden, bedarf der Geltungsbereich der Bestimmung einer mit Blick auf § 1 erforderlichen bereichsspezifischen Erweiterung und Präzisierung. Durch Regelung ist sicherzustellen, dass die Verpflichtung zur Annahme elektronischer Rechnungen durch sämtliche von der Richtlinie 2014/55/EU erfassten Stellen gewährleistet wird. Insoweit sind nicht lediglich die durch § 1 erfassten Behörden einschließlich der landesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts zur Annahme und Weiterverarbeitung verpflichtet, sondern darüber hinaus auch Sektorenauftraggeber und Konzessionsgeber.

Die Richtlinie 2014/55/EU regelt die Verpflichtung zur Stellung, Annahme und Weiterverarbeitung elektronischer Rechnungen ausschließlich für den so genannten oberschwelligen Vergabebereich, für dessen Regelung eine einschlägige Kompetenz der Europäischen Union besteht. Da der oberschwellige Vergabebereich lediglich einen geringen Teil der von der öffentlichen Hand ausgeschriebenen Aufträge umfasst, ist es angezeigt, die elektronische Rechnungsstellung auch für den unterschwelligen Bereich zu regeln. Dementsprechend erstreckt sich der Anwendungsbereich dieses Gesetzes auch auf Vergaben unterhalb der Schwellenwerte der Europäischen Union. Das wird in Absatz 1 Satz 2 auch ausdrücklich klargestellt. Andernfalls ließe sich das Ziel, die Rechnungskommunikation im Sinne des Bürokratieabbaus und der verwaltungsinternen Prozessoptimierung zu vereinfachen, zu standardisieren und interoperabel auszugestalten, nur unzureichend gewährleisten. Insbesondere ist es aus Sicht der rechnungsstellenden Unternehmen nicht praktikabel, die Form der Rechnungsstellung von einer vorherigen Prüfung des Auftragswertes abhängig zu machen. Eine solche Differenzierung der Rechnungsstellung nach oberschwelligen und unterschwelligen Aufträgen würde für eine Vielzahl der betroffenen Unternehmen eine Umgestaltung der internen Buchhaltungssysteme erforderlich machen und damit zu einem unverhältnismäßigen Mehraufwand an Prüfpflichten führen. Durch die Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU nicht vorgeprägt sind im Übrigen die Fallgestaltungen, in denen die Ausschreibung eines Rahmenvertrages im oberschwelligen Vergabebereich erfolgt, die nachfolgenden Abrufe hingegen den Schwellenwert für sich betrachtet unterschreiten. Auch bei diesen Fallgestaltungen ist es aus Gründen der Rechtsklarheit und Praktikabilität angezeigt, den Anwendungsbereich der Richtlinie 2014/55/EU für die bundesrechtliche Umsetzung zu erweitern. Diese Erweiterung hilft entsprechend dem Sinn und Zweck der Richtlinie 2014/55/EU, den Rechnungsstellungsprozess insgesamt unbürokratisch und einfach handhabbar auszugestalten.

Absatz 2 enthält eine Definition des Begriffs „elektronische Rechnung". Der Begriff der elektronischen Rechnung ist aus technischer Sicht nicht eindeutig und wird im allgemeinen Sprachgebrauch sowohl auf rein bildhafte Darstellungen als auch auf ausschließlich strukturierte Datenformate umfassende Rechnungen bezogen. Das Steuervereinfachungsgesetz 2011 vom 1. November 2011 (BGBl. I S. 2131) hatte noch eine Regelung im Umsatzsteuergesetz (UStG) vor dem Hintergrund des allgemeinen Sprachgebrauchs ohne einengende

Begriffsdefinition vorgenommen. Die Richtlinie 2014/55/EU stellt demgegenüber nunmehr ausdrücklich fest, dass eine elektronische Rechnung eine Rechnung ist, „die in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird, das ihre automatische und elektronische Verarbeitung ermöglicht". Erwägungsgrund Nummer 7 der Richtlinie 2014/55/EU führt überdies aus, dass „eine bloße Bilddatei [...] nicht als elektronische Rechnung im Sinne dieser Richtlinie gelten" sollte. Dieser europarechtlichen Definitionsvorgabe wird durch die vorliegende Vorschrift Rechnung getragen. Aus Gründen der Rechtsklarheit und der Bestimmtheit wird die entsprechende Definition der Richtlinie 2014/55/EU auch in die Umsetzungsbestimmung des Landes aufgenommen. Das europarechtlich – insbesondere durch Erwägungsgrund Nummer 7 der Richtlinie 2014/55/EU – vorgeprägte Begriffsverständnis wird dadurch nicht berührt. Ein Anspruch des Rechnungsstellers auf Akzeptanz der elektronischen Rechnung durch die öffentliche Verwaltung oder die sonstigen Auftraggeber entsteht daher lediglich dann, wenn die Rechnung sämtliche relevanten Daten zumindest auch in strukturierter Form vorhält. Dabei werden durch die hier vorgesehene Definition der elektronischen Rechnung hybride Rechnungsformate jedenfalls dann nicht ausgeschlossen, wenn ein Teil der Rechnung den Vorgaben der Legaldefinition entspricht. Rechtlich zulässig sind daher Rechnungsformate, die ausschließlich aus strukturierten Daten bestehen sowie Rechnungsformate, die teilweise aus einem strukturierten Format und teilweise aus einer Bilddatei bestehen. Lediglich reine Bilddateien erfüllen die Begriffsdefinition nicht. Auswirkungen auf die umsatzsteuerlichen Bestimmungen zur elektronischen Rechnung in § 14 UStG ergeben sich durch die vorgenommene Definition nicht.

Mittels Rechtsverordnung, die nach § 27 Abs. 1 Nr. 2 zu erlassen ist, sollen Einzelheiten der elektronischen Rechnungsstellung geregelt werden. Da durch das aufgrund der Richtlinie 2014/55/EU erforderliche Umsetzungsvorhaben sowohl materiell-rechtliche Ansprüche der rechnungsstellenden Wirtschaft als auch technische Datenstandards normiert werden müssen, bietet sich aus gesetzgeberischer Sicht ein zweistufiges Verfahren durch den Erlass eines formellen Gesetzes und einer Rechtsverordnung an. In der Rechtsverordnung sind dabei insbesondere die durch das europäische Normungsgremium in Ausführung von Artikel 3 der Richtlinie 2014/55/EU vorgegebenen technischen Details umzusetzen, deren Regelung in einem Parlamentsgesetz aufgrund ihrer spezifischen Komplexität und ihrer kontinuierlichen Anpassungsbedürftigkeit nicht zielführend ist.

Zu § 14 (Nachweise)

§ 14 entspricht § 5 EGovG. Es werden alle Behörden verpflichtet, bei einem elektronisch durchgeführten Verwaltungsverfahren elektronische Nachweise zu akzeptieren. Die Bundesregelung verpflichtet die Behörden des Bundes, der Länder und der Gemeinden und Gemeindeverbände, soweit sie Bundesrecht ausführen. Mit der Regelung im Thüringer E-Government-Gesetz soll die Regelung für die Behörden Thüringens auch insoweit Anwendung finden, als diese Landesrecht ausführen, damit insofern einheitliche Verfahren betrieben werden.

Sofern schon aktuell Verwaltungsverfahren elektronisch durchgeführt werden, kann die Behörde vorzulegende Nachweisebereits bei elektronischer Übermittlung akzeptieren. Die Behörde kann jedoch in bestimmten Verfahren oder im Einzelfall Nachweise im Original oder in

beglaubigter Abschrift verlangen. Auch durch Rechtsvorschrift kann eine Ausnahme von der grundsätzlichen Möglichkeit der Einreichung elektronischer Nachweise begründet werden. Werden aber Verwaltungsverfahren im Sinne des Satzes 1 bereits elektronisch durchgeführt, muss die Behörde spätestens ab dem 1. Januar 2020 die Einreichung von elektronischen Nachweisen ermöglichen.

Wer zur Begründung eines Antrags die erforderlichen Nachweise in Papierform vorlegen muss, genießt nicht mehr die mit der elektronischen Antragstellung verbundene Verfahrenserleichterung. Daher wird der Antrag selbst dann häufig auch in Papierform gestellt werden. Die Verwaltung muss die Daten dann manuell in Fachanwendungen übernehmen und bei elektronischer Aktenführung die Anträge einscannen. § 14 trägt also dazu bei, die Verwaltungsverfahren durchgehend elektronisch zu führen und dadurch Reibungsverluste zu vermeiden.

Die elektronische Durchführung eines Verwaltungsverfahrens nach **Absatz 1** erfasst sowohl die durchgängige wie auch die lediglich teilweise elektronische Durchführung mittels elektronischer Kommunikation. Die Verwaltungspraxis lässt derzeit bereits häufig die Vorlage von Kopien genügen. Dies soll zur Regel werden, wenn die Vorlage eines Originals oder einer beglaubigten Abschrift nicht durch Rechtsvorschrift angeordnet ist oder die Behörde in Ausübung ihres Verfahrensermessens für bestimmte Verfahren oder im Einzelfall die Vorlage eines Originals oder einer beglaubigten Abschrift verlangt, da selbst eine beglaubigte elektronische Kopie ausnahmsweise keine hinreichende Sicherheit gewährt. Letzteres kommt insbesondere bei Verfahren in Betracht, bei denen ein besonderes Täuschungsrisiko besteht. Auch für den Fall, dass Umstände zu der Annahme berechtigen, dass die eingereichte elektronische Kopie mit dem Original nicht übereinstimmt, kann die Behörde die Vorlage im Original oder einer beglaubigten Abschrift verlangen. Die von der Behörde zu bestimmende Art der Einreichung umfasst neben der Frage der Zulassung einer Kopie oder der Forderung eines Originals auch die bewusst technikoffen gestaltete Frage, in welchem Format ein elektronisches Dokument einzureichen ist.

Absatz 2 regelt die direkte Einholung von Nachweisen bei der ausstellenden Behörde. Der Grundsatz, dass personenbezogene Daten regelmäßig bei Betroffenen zu erheben sind, führt häufig dazu, dass diese die Daten auch dann noch einmal erneut bei einer Behörde angeben müssen, wenn die Daten bereits in einem anderen Verwaltungsverfahren bei einer anderen Behörde angegeben wurden. Dies ist nicht nur eine unnötige Erschwernis für Bürger sowie juristische Personen, sondern auch für die elektronische Durchführung von Verwaltungsverfahren. Denn wenn in einem Verwaltungsverfahren als Nachweise etwa Bescheide oder Bescheinigungen einer anderen Behörde benötigt werden, könnte die Behörde auf die Vorlage der Originale verzichten und stattdessen die Nachweise direkt elektronisch bei der ausstellenden Behörde einholen. Der Weg ist besonders dann interessant, wenn wegen eines besonderen Nachweises die Vorlage einfacher elektronischer Kopien durch die oder den Antragsteller nicht ausreicht.

Beispiel hierfür ist etwa die Tatsache, dass nach § 12 Abs. 2 Nr. 2 des Personenstandsgesetzes zur Anmeldung der Eheschließung eine Meldebestätigung der Meldebehörde erforderlich ist. Für die Bürgerin oder den Bürger ist es, da es sich aus seiner Sicht bei Standes- und Meldeamt um dieselbe Verwaltung handelt, die ihm gegenübertritt, schwer nachvollzieh-

bar, wenn er selbst den erforderlichen „Botengang" zwischen den Dienstzimmern absolvieren oder eine eigenständige Gebühr für den Zugriff auf das Melderegister durch die Standesbeamtin oder den Standesbeamten entrichten soll.

Auch im Zusammenhang mit der Erteilung des Wohnberechtigungsscheins nach § 27 Abs. 2 bis 5 des Wohnraumförderungsgesetzes sind Erleichterungen denkbar. Auch hier kann die Meldebescheinigung von der Wohngeldbehörde selbst angefordert werden, anstatt diese vom Antragsteller beibringen zu lassen.

Schließlich wären auch bei der Beantragung von Wohngeld insofern Vereinfachungen denkbar, als derzeit sämtliche Unterlagen zur Ermittlung des Einkommens und der Einholung der Verdienstbescheinigung, die in der Regel bereits bei der Beantragung des Wohnberechtigungsscheins vorgelegt wurden, erneut angefordert werden. Unterlagen werden doppelt gefordert. Durch die Schaffung von Rückgriffsmöglichkeiten auf vorhandene Unterlagen können sowohl für Antragsteller als auch für die Verwaltung tatsächliche Vereinfachungseffekte erzielt werden.

Der Betroffene muss allerdings in die unmittelbare Datenübersendung einwilligen. Unberührt bleiben die Mitwirkungspflicht für die Beibringung von Unterlagen (siehe § 26 ThürVwVfG) sowie sich aus speziellen Rechtsvorschriften ergebende Erlaubnisse einer Direktübermittlung von Dokumenten.

Die Einholung von Nachweisen umfasst ebenfalls die elektronische Registerabfrage gegenüber anderen Behörden, soweit dies technisch möglich ist, das heißt Schnittstellen für den Datenaustausch vorhanden sind. Eigenständige spezialgesetzliche Ermittlungsbefugnisse der Behörde, in deren Rahmen sie diese Daten über den Betroffenen auch ohne dessen Einwilligung einholt, bleiben von § 14 Abs. 2 und 3 selbstverständlich unberührt.

Teilweise werden in denjenigen Fällen, in denen Daten bei einer dritten Behörde vorliegen und die Gebühr bereits erstmalig entrichtet wurde, Nachweise bereits schon einmal ausgestellt. Sollten der zuständigen anfordernden Behörde dennoch Kosten gegenüber der ausstellenden Behörde entstehen, so können diese als Auslagen über § 11 Abs. 1 Nr. 5 ThürVwKostG vom Betroffenen geltend gemacht werden, wobei dies der Ausnahmefall bleiben sollte.

Der Begriff der Einwilligung nach **Absatz 3** impliziert, dass die zuständige anfordernde Behörde diese Möglichkeit von sich aus dem Bürger anbieten muss. Die Einwilligung muss den Anforderungen des § 4 Abs. 2 und 3 ThürDSG oder des Artikels 7 der Verordnung (EU) 2016/679 entsprechen. Absatz 3 weicht damit von der entsprechenden Bestimmung im E-Government-Gesetz des Bundes ab, um hier einen landeseinheitlichen Standard, der die Anforderungen an eine datenschutzrechtlich relevante Einwilligung betrifft, zu schaffen. Es genügt die Einwilligung gegenüber der zuständigen anfordernden Behörde. Eine zusätzliche Erklärung der Einwilligung gegenüber der ausstellenden Behörde ist somit nicht erforderlich. Die Einwilligung kann auch elektronisch erklärt werden.

Zu § 15 (Elektronische Aktenführung)

Die entsprechende Regelung im E-Government-Gesetz des Bundes zur elektronischen Aktenführung gilt nur für Bundesbehörden. In § 15 wird sie nun für Behörden des Landes als verpflichtende Form, für die übrigen in § 1 Abs. 3 Genannten als zulässige Form ausgestaltet.

Bei der Einführung der elektronischen Akte und Beantwortung der damit verbundenen technischen und organisatorischen Fragestellungen übernimmt der Beauftragte des Freistaates Thüringen für E-Government und IT eine zentrale Koordinierungs- und Steuerungsfunktion. Dabei spielt die Vereinheitlichung erforderlicher Grundkomponenten und die Erarbeitung ressortübergreifender Lösungen eine zentrale Rolle. Die umfassende zentrale Steuerungsrolle des Beauftragten des Freistaates Thüringen für E-Government und IT ist notwendig, um durch die Umstellung auf die elektronische Akte und die elektronische Vorgangsbearbeitung nach § 18 Abs. 1 bei zentralen Aufgaben zu gemeinsamen einheitlichen organisatorischen und technischen Lösungen zu kommen.

Eine elektronische Akte ist eine logische Zusammenfassung sachlich zusammengehöriger oder verfahrensgleicher Vorgänge und/oder Dokumente, die alle bearbeitungs- und aktenrelevanten E-Mails, sonstigen elektronisch erstellten Unterlagen sowie gescannte Papierdokumente umfasst und so eine vollständige Information über die Geschäftsvorfälle eines Sachverhalts ermöglicht. Die elektronische Akte ersetzt auf diese Weise die Aktenführung auf Papierbasis. Die Vorteile der elektronischen Akte liegen vor allem im schnelleren Auffinden bearbeitungsrelevanter Informationen, im ortsunabhängigen, kontinuierlichen Zugriff auf Informationen, im Wegfall von Medienbrüchen und in der Verbesserung von Transparenz. Die elektronische Akte gewährleistet eine effiziente, nutzerfreundliche Administration sowie einen schlanken Bearbeitungsprozess. Such-, Verteil-, Ablage- und Durchlaufzeiten lassen sich aufgrund der elektronischen Akte deutlich verkürzen.

Dies führt auch insofern zu Prozessverbesserungen, als durch die Möglichkeit von Plausibilitätsprüfungen sowie der Regelkonformität der elektronischen Akte oder der determinierten Objekthierarchie das Fehlerpotenzial aufgrund von Falschablagen deutlich vermindert wird.

Daher sollen die Behörden des Landes die Akten möglichst elektronisch führen. Der Einsatz eines zentralen Verfahrens für alle Behörden der Landesverwaltung erleichtert zudem den Austausch von Akten bei ressortübergreifender Bearbeitung. Dies bedeutet aus technischer und datenschutzrechtlicher Sicht jedoch nicht, dass alle Daten für alle gemeinsam nutzbar auf einem Server vorgehalten werden. Vielmehr wird über ein entsprechendes Rechtemanagement den datenschutzrechtlichen Anforderungen entsprochen. Damit bleibt auch jede öffentliche Stelle trotz elektronischer Aktenführung in einem zentralen Verfahren verantwortliche Stelle im Sinne des Artikels 24 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2016/679.

Im Rahmen der Einführung der elektronischen Akte in der Landesverwaltung werden die Personalvertretungen und einer Reihe weiterer Vertretungen und Beauftragter (Datenschutz, Informationssicherheit, Schwerbehinderte und andere) in das Projekt einzubeziehen sein.

Absatz 1 konkretisiert den Anwendungsbereich der Ermächtigungsbestimmung nicht näher. Umfasst sind daher sämtliche Adressaten des Gesetzes, das heißt neben den Behörden des

Landes vor allem Gemeinden und Gemeindeverbände, Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts.

Für diese Behörden ist die elektronische Aktenführung als zulässige Form ausgestaltet. Stiftungen und Beliehene werden jedoch nach § 1 Abs. 4 Satz 2 ausdrücklich vom Anwendungsbereich ausgenommen. Absatz 1 schafft mit der ausdrücklich vorgesehenen Ermächtigungsnorm für sämtliche Verwaltungsträger vor allem Rechtssicherheit für all diejenigen Behörden, die sich bereits jetzt für eine elektronische Aktenführung entschieden haben oder eine Umstellung in nächster Zeit planen. Die Art und Weise der Aktenführung steht zwar weitestgehend im Organisationsermessen der Behörden. Eine gesetzliche Regelung beseitigt aber insbesondere Rechtsunsicherheiten, die in der Verwaltungspraxis derzeit noch hinsichtlich der Zulässigkeit der ausschließlichen elektronischen Aktenführung und der einzuhaltenden Anforderungen, insbesondere auch in Bezug auf das ersetzende Scannen, bestehen. Insofern ist die Regelung von klarstellender Bedeutung.

Der in **Absatz 2** normierte Grundsatz der ordnungsgemäßen Aktenführung umfasst die Pflicht der Behörde zur objektiven Dokumentation des bisherigen wesentlichen sachbezogenen Geschehensablaufs und folgt aus dem Rechtsstaatsprinzip, da nur eine geordnete Aktenführung einen rechtsstaatlichen Verwaltungsvollzug mit der Möglichkeit einer Rechtskontrolle durch Gerichte und Aufsichtsbehörden ermöglicht. Das Gebot der Aktenmäßigkeit, der Vollständigkeit und Nachvollziehbarkeit, der Lesbarkeit, das Gebot der wahrheitsgemäßen Aktenführung, das Gebot der Sicherung von Authentizität und Integrität sowie das Gebot, den Aktenbestand langfristig zu sichern, gelten auch für die elektronische Aktenführung. Die elektronische Akte ist daher mit Soft- und Hardwarelösungen zu führen, die ermöglichen, dass ihr Inhalt wegen der besonderen Art der Speicherung nicht oder nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand unbefugt geändert oder gelöscht werden kann. Die Daten müssen zudem bis zum Ablauf der Aufbewahrungsfrist gespeichert und lesbar gehalten werden können. Hierzu gehören insbesondere zur Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente die in der Technischen Richtlinie 03125 des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (TR-ESOR - Beweiswerterhaltung kryptographisch signierter Dokumente; Quelle: https://www.bsi.bund.de/DE/Publikationen/TechnischeRichtlinien/tr03125/index_htm.html) in der jeweils geltenden Fassung beschriebenen Maßnahmen, soweit sie mit den rechtlichen Rahmenbedingungen der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (ABl. S. 257 vom 28.8.2014, S. 73; L 23 vom 29.1.2015, S. 19; L 155 vom 14.6.2016, S. 44) übereinstimmen. Daneben ist die Vertraulichkeit und gegebenenfalls Löschbarkeit der Daten zu gewährleisten sowie die Verkehrsfähigkeit sicherzustellen.

Die Behörde hat, wenn sie eine elektronische Akte führt, durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass die beschriebenen Grundsätze der ordnungsgemäßen Aktenführung eingehalten werden.

Neben den hier vorgesehenen Grundsätzen erscheint es möglich und sinnvoll, diese unterhalb der hier vorgesehenen Regelung zusätzlich zu konkretisieren und für möglichst viele Verwaltungseinrichtungen des Landes verbindlich festzuschreiben. Auf diesem Weg wird ermöglicht, die Rechtskonformität des behördlichen Verwaltungshandelns im elektronischen

Umfeld verwaltungsweit sicherzustellen und zu kontrollieren. Zudem dürfte eine Vereinheitlichung der elektronischen Aktenführung die behördenübergreifende Austauschbarkeit von Geschäftsvorgängen erleichtern und Systemeinführungen vereinfachen. Im Ergebnis fördert dies den Gedanken der Daten- und Funktionsintegration.

§ 28 Abs. 2 Nr. 5 legt fest, dass die Anwendung der Grundsätze ordnungsgemäßer elektronischer Aktenführung in Verwaltungsvorschriften geregelt wird, die nach Inkrafttreten des Gesetzes erlassen werden.

Die Behörden des Landes unterliegen im Rahmen der in **Absatz 3** vorgesehenen Regelung einer grundsätzlichen Verpflichtung zur Einführung der elektronischen Akte. Davon umfasst sind neben den obersten Landesbehörden auch deren nachgeordneten Behörden.

Um die mit der Umstellung auf eine elektronische Aktenführung erforderliche Bewältigung der komplexen technisch-organisatorischen Aufgabe zu ermöglichen, wurde eine Umsetzungsfrist bis zum 1. Januar 2023 vorgesehen. Bis zu diesem Zeitpunkt ist der Übergang zur elektronischen Aktenführung in das Ermessen der Behörden des Landes gestellt. Neben einer zeitlich gestreckten Einführung können dabei auch Teilbereiche, die besondere Schwierigkeiten in der Umsetzung erwarten lassen (etwa Verschlusssachen), einer späteren, nicht oder weniger verbindlich gestalteten Stufe vorbehalten sein. Von der Verpflichtung nach Absatz 3 ist nicht die vollständige elektronische Nacherfassung bereits vor dem Stichtag existierender Akten und -bestände erfasst. Es liegt im Ermessen der jeweiligen Behörde, ob die Akten oder -bestände in Form von Hybrid-Akten (papiergeführte und elektronische Akten nebeneinander oder ergänzend), oder durch Nachdigitalisierung rein elektronisch fortgeführt werden.

Die Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung ist in § 18 geregelt und sollte mit der Einführung der elektronischen Akte verbunden werden.

Ist die Einführung der elektronischen Akte in Einzelfällen auf einen langfristigen Zeitraum unwirtschaftlich (etwa bei kleinen Behörden, geringen Aktenbeständen oder bereits existierenden Fachverfahren mit revisionssicherer elektronischer Aktenführung), ist eine notwendige Abweichung von dem gesetzlichen Gebot nach **Absatz 3 Satz 2** denkbar. Eine Abweichung ist auch gerechtfertigt, soweit überwiegende nachrichtendienstliche Belange einer elektronischen Aktenführung entgegenstehen oder Gründe der besonderen Geheimhaltung diese unwirtschaftlich machen. Das Absehen von der Einführung der elektronischen Akte aufgrund einer bestehenden Unwirtschaftlichkeit ist zu dokumentieren und zu begründen.

Allerdings muss festgehalten werden, dass die Tatsache, dass die elektronische Aktenführung für einige Teile oder Bereiche einer Behörde unwirtschaftlich ist, die Pflicht zur Einführung einer elektronischen Akte nicht für die gesamte Behörde entfallen lässt. Der Begriff „Teile einer Behörde" bezieht sich hierbei auf den behördenorganisatorischen Zusammenhang und „Bereiche" auf den Sachzusammenhang.

Um eine einheitliche Aktenführung in der Landesverwaltung zu gewährleisten, wird nach **Absatz 4** nach Ablauf von zwei Jahren nach der Beendigung der Einführungsfrist der elektronischen Akte nach Absatz 3 Satz 1 diese als führend in allen Behörden mit elektronischer Ak-

tenführung erklärt. Damit wird eine hinreichend lange Übergangszeit für die Nutzung von Hybrid-Akten gewährleistet und die Umstellung damit erleichtert.

Zu § 16 (Übertragen und Vernichten des Papieroriginals)

Die entsprechende Regelung in § 7 EGovG gilt nur für Bundesbehörden und wird auf die Behörden des Landes und der kommunalen Ebene ausgeweitet, auch soweit sie Landesrecht ausführen. Allerdings will sie durch Schaffung einer Ermächtigungsgrundlage sowohl für die Behörden des Landes als auch für Gemeinden und Gemeindeverbände und sonstige Stellen, die sich für die elektronische Aktenführung entscheiden, in erster Linie eine Rechtsgrundlage für das ersetzende Scannen schaffen und damit Rechtsunsicherheiten im Umgang mit Fragen im Zusammenhang mit der elektronischen Aktenführung beseitigen.

Absatz 1 Satz 1 erlaubt dementsprechend anstelle der Aufbewahrung von Papierdokumenten deren elektronische Wiedergabe.

Satz 2 konkretisiert die Anforderungen an die Übertragung von Papierdokumenten in ein elektronisches Format. Hiernach hat die Behörde für die Umwandlung in ein digitales Dokument nach dem Stand der Technik die Übereinstimmung zwischen Papierdokument und Digitalisat sicherzustellen und die Unveränderbarkeit des Digitalisats zu gewährleisten. Dies kann zum Beispiel durch die automatisierte Dokumentation jedweder Änderungen an dem Digitalisat erfolgen. Als Beispiel für den Stand der Technik kann die Technische Richtlinie „Rechtssicheres ersetzendes Scannen" (TR-RESISCAN) des Bundesamts für Sicherheit in der Informationstechnik (Quelle: https://www.bsi.bund.de/DE/Publikationen/TechnischeRichtlinien/ tr03138/index_htm.html) herangezogen werden. Hiernach werden Anforderungen technisch-organisatorischer Art an Scanprozesse entwickelt, deren Einhaltung das Erstellen und die Anwendung möglichst rechtssicherer Scanlösungen ermöglicht. Gegenstand der Richtlinie sind Papieroriginale, die in einem sicheren Scanprozess so eingescannt werden können, dass trotz Vernichtung des Originals die damit einhergehende Minderung des Beweiswerts so gering wie möglich ist.

Zugleich werden damit auch Anforderungen an das Scanergebnis festgelegt. Das Scannen von Papierdokumenten ist Voraussetzung für ein im Weiteren medienbruchfreies Verwaltungsverfahren. Zur Sicherstellung der Übereinstimmung mit dem Papieroriginal ist eine vollständige Sichtprüfung aller Digitalisate nicht erforderlich. Ihr Ausmaß orientiert sich an dem individuellen Schutzbedarf der in der Behörde verarbeiteten Dokumente.

Satz 3 beinhaltet eine Generalklausel für Ausnahmen vom Scannen bei unverhältnismäßig hohem technischem Aufwand. Dies kann etwa bei großen Formaten, beispielsweise bei Karten oder Plänen, der Fall sein, die mit herkömmlichen Scan-Geräten nur unter erhöhtem Aufwand eingelesen werden können.

Die Regelungen in § 16 beziehen sich, analog zu § 15 Abs. 3, nicht auf „Altbestände" von Papierakten. Ob eine Umwandlung von bereits vorhandenen Papierunterlagen erfolgt, ist

unter Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgebots in das Ermessen der jeweiligen Behörde gestellt.

Entscheidet sich die Behörde für eine ausschließlich elektronische Aktenführung, so sollen Papierdokumente nach **Absatz 2** vernichtet oder zurückgegeben werden, um eine doppelte Aktenführung zu vermeiden. Das ersetzende Scannen ist bislang kaum geregelt. In der Praxis bestehen daher erhebliche Rechtsunsicherheiten hinsichtlich der Zulässigkeit und der Grenzen des ersetzenden Scannens, die die Ausbreitung der elektronischen Aktenführung hemmen und nach einer gesetzlichen Klarstellung verlangen. Daher ermächtigt die genannte Regelung zur Vernichtung der eingescannten Papierunterlagen, so dass das Scanprodukt zur Grundlage der weiteren Bearbeitung gemacht werden kann.

Eine vorübergehende Aufbewahrung der Originaldokumente nach dem Scanvorgang kann zum Zweck der Qualitätsprüfung des Digitalisats zweckmäßig sein. Hierdurch können nachträglich Korrekturen vorgenommen werden, falls trotz der technischen und organisatorischen Vorkehrungen für den Scanvorgang einmal ein Dokument fehlerhaft oder unvollständig eingescannt worden sein sollte. Auch können Dokumente doch noch erhalten werden, wenn sich erst im Verlauf der Sachbearbeitung herausstellt, dass es auf die Originaleigenschaft ankommen könnte. Unter Umständen bietet es sich aus praktischen und wirtschaftlichen Gründen für die Behörde an, Papieroriginale nach einer regelmäßigen Frist, zum Beispiel jeweils sechs Monate nach der Übertragung, zu vernichten, sofern sie nicht rückgabe- oder aufbewahrungspflichtig sind. Eine solche organisatorische Regelung ermöglicht es, den Großteil der Ursprungsdokumente gesammelt und unabhängig von der übrigen Aktenführung auf einfache Weise einheitlich befristet aufzubewahren und anschließend tages-, wochen- oder monatsweise zu vernichten. Die Ausgestaltung solcher organisatorischer Regelungen, die Notwendigkeit der Aufbewahrung und der Aufbewahrungsaufwand sind jedoch abhängig von der konkreten Art des Verfahrens. Daher werden hier im Gesetz keine verbindlichen Vorgaben geregelt.

Eine ausnahmslose Vernichtung des Papieroriginals ist im Einzelfall aufgrund des Rechts auf effektiven Rechtsschutz nach Artikel 19 Abs. 4 des Grundgesetzes sowie aufgrund des im Rechtsstaatsprinzip verbürgten Justizgewährungsanspruchs nicht möglich. Hierzu zählt das Recht auf ein faires Verfahren, zu dem auch eine faire Handhabung des Beweisrechts gehört. Mit der ausnahmslosen Vernichtung der Originalurkunden würde in einzelnen Fällen den Betroffenen die Möglichkeit genommen, den Urkundenbeweis führen zu können. Durch den Scanvorgang entsteht nur ein zweidimensionales Abbild des Originals. Die forensischen Prüfungsmöglichkeiten, etwa im Hinblick auf die Echtheit einer handschriftlichen Unterschrift, sind gegenüber einem Originaldokument eingeschränkt. Zudem sind Privaturkunden grundsätzlich im Original vorzulegen, wenn der Urkundenbeweis greifen soll. Deshalb wird im Einzelfall der Einsatz elektronischer Signaturen zur Verifizierung des Abbilds des Originals angestrebt.

Ausnahmen von der grundsätzlichen Vernichtung des Papierdokuments greifen, wenn es für das Verfahren auf die Originaleigenschaft des Dokumentes ankommt oder eine Vernichtung aus anderen Gründen ausgeschlossen ist. Als solche Ausnahmetatbestände können in Betracht kommen:

1. Ausschluss der Vernichtung durch eine spezialgesetzliche Bestimmung,

2. eine nur für die Dauer der Bearbeitung vorübergehende Überlassung des Dokuments, das dann nicht in das Eigentum der Behörde übergeht und dem Absender zurückzugeben ist,
3. Urkunden, an denen die Nutzer ein Beweisführungsrecht haben und bei denen es im Verfahren auf die Gewährung der Möglichkeit des Urkundenbeweises ankommen kann.

Eine Abweichung von der Sollbestimmung ist auch gerechtfertigt
1. bei kulturhistorisch wertvollen archivwürdigen Papierunterlagen,
2. wenn die Abgabe des Verfahrens an eine Behörde notwendig ist, die ihre Akten nicht elektronisch führt oder
3. soweit überwiegende nachrichtendienstliche Belange entgegenstehen.

Einzelheiten sollten von der Behörde in einer Organisationsverfügung klargestellt werden, um für die betroffenen Mitarbeiter Klarheit und Rechtssicherheit zu schaffen.

Zu § 17 (Aufbewahrung und Archivierung)

Absatz 1 schafft eine ausdrückliche Ermächtigung und gleichzeitig die Verpflichtung für die aktenführende Stelle, elektronisch gespeicherte Akten oder Aktenteile, auch nachdem sie erstmalig aus der Papierform umgewandelt wurden, in eine andere elektronische Form zu überführen. Dies dient vor allem der Erhaltung der Lesbarkeit im Zusammenhang mit der Tatsache, dass auch im Rahmen der behördeninternen Aufbewahrung vor oder unabhängig von einer Übergabe an das Landesarchiv Datenformate nicht mehr dem aktuellen Stand der Technik entsprechen können und mithin auf Dauer nicht mehr lesbar sind. Die in § 16 Abs. 1 festgelegte Verpflichtung konkretisiert damit den in § 15 Abs. 2 verankerten Grundsatz der ordnungsgemäßen Aktenführung, nach dem unter anderem die Inhalte in vertretbarer Zeit verfügbar sind und lesbar gemacht werden können. Dies kann auch die sichere Portierung und Konvertierung aufgrund der begrenzten Haltbarkeit der Trägermedien oder Datenformate auf aktuelle Datenträger oder Datenformate beinhalten.

Die Übereinstimmung mit der Ausgangsakte ist hierbei jeweils zu gewährleisten.

Die Pflicht zur Erhaltung der Lesbarkeit entbindet nicht von der nach § 15 Abs. 2 ebenfalls geforderten Pflicht zur Erhaltung des Beweiswerts kryptographisch signierter Dokumente. Stehen Erhaltung der Lesbarkeit und Erhaltung des Beweiswerts in Konflikt, müssen gegebenenfalls zwei Repräsentationen des gleichen Dokuments aufbewahrt werden. Absatz 2 verweist auf das Thüringer Archivgesetz. Aufgrund der Regelungen im Thüringer Archivgesetz und der darin festgehaltenen Vorgabe, dass Akten grundsätzlich in jeder Form, das heißt auch elektronisch, dem Landesarchiv anzubieten sind, ist ein verstärkter elektronischer Datenaustausch zwischen Behörden und Landesarchiv zu erwarten. Aus diesem Grunde ist die Schaffung hierfür erforderlicher technischer Schnittstellen voranzutreiben.

Das Thüringer E-Government-Gesetz bedarf keiner expliziten Regelungen zur Archivierung elektronischer Unterlagen, da diese bereits durch das Thüringer Archivgesetz als lex specialis erfolgt.

Zu § 18 (Optimierung von Verwaltungsprozessen und Information zum Verfahrensstand)

Als konkreten Fall der Optimierung von Verwaltungsprozessen im Sinne einer elektronischen Verwaltung benennt **Absatz 1** die Verpflichtung, die Verwaltungsprozesse der Behörden des Landes zu standardisieren und elektronisch abzubilden. Dies entspricht den Vorgaben des § 13 Abs. 1 des Thüringer Gesetzes über die Grundsätze von Funktional- und Verwaltungsreformen. Die Umstellung auf eine elektronische Vorgangsbearbeitung ist sinnvollerweise mit der Einführung der elektronischen Aktenführung zu verbinden. Allerdings kann die erforderliche Analyse und Optimierung der bisherigen Prozesse und deren elektronische Abbildung – je nach Komplexität des konkreten Leistungsprozesses – einen deutlich längeren Zeitraum in Anspruch nehmen als die Einführung der elektronischen Akte selbst. Deshalb geht das Gesetz davon aus, dass sich die vollständige Umsetzung in der Landesverwaltung über einen Zeitraum von bis zu 13 Jahren erstrecken kann. Hieran orientiert sich die rechtliche Verpflichtung zur elektronischen Vorgangsbearbeitung mit ihrer Fristsetzung. Die elektronische Vorgangsbearbeitung sollte allerdings möglichst schon bis zum Jahr 2025, spätestens jedoch bis zum 1. Januar 2030 eingeführt werden.

Die organisatorischen Fragestellungen im Zusammenhang mit der elektronischen Vorgangsbearbeitung sollen zentral gesteuert werden. Auch wenn die Einführung der elektronischen Akte und die elektronische Vorgangsbearbeitung einen unterschiedlichen Zeithorizont haben, macht die Einführung der elektronischen Akte nur Sinn, wenn maßgebliche organisatorische Prozesse ermittelt und in eine elektronische Vorgangsbearbeitung eingeflossen sind (Beispiel: elektronischer Workflow).

Absatz 2 entspricht weitestgehend dem § 9 Abs. 1 EGovG. Der Geltungsbereich des E-Government-Gesetzes des Bundes (nur für Bundesbehörden) wird landesrechtlich für die Behörden des Landes übernommen. Die Optimierung von Verwaltungsprozessen ist unbestreitbar mit finanziellem und personellem Aufwand verbunden. Sie ist aber zugleich die entscheidende Voraussetzung, Effizienz- und Einsparpotenziale zu identifizieren und zu realisieren, die den Aufwand mittel- und langfristig mehr als kompensieren.

In Betracht kommen dabei sowohl verwaltungsinterne Prozesse als auch solche mit Beteiligung von Bürgern oder juristischen Personen. Der Begriff des Verwaltungsprozesses umfasst zugleich auch Verwaltungsverfahren im Sinne des § 9 ThürVwVfG.

Die Optimierung von Verfahrensprozessen bezieht sich auf sämtliche Methoden, mit denen die beschriebenen Prozesse in Organisationen verbessert werden. Dabei soll besonderes Gewicht auf die Möglichkeit der elektronischen Aktenführung gelegt werden. Die Optimierung dient primär dem Ziel, Prozesse mit Blick auf das zu erstellende Arbeitsergebnis zu verbessern. Optimierung ist im Sinne einer Steigerung der Effizienz und der Qualität bei der Erstellung des Arbeitsergebnisses zu verstehen. Entlastungs- und Einsparpotenziale können mit der Durchführung von Prozessoptimierungen generiert werden. Ebenso soll die Kundenorientierung verbessert werden.

Auf Basis der zur Dokumentation geeigneten Methoden sollen die landeseinheitlich zu verwendenden Werkzeuge ausgewählt werden. Ziel ist die landeseinheitliche Darstellung der Prozess- und Datenmodelle durch Werkzeuge, die die geeigneten Standards und Technologien unterstützen. Hierdurch wird zugleich dem übergreifenden Wirtschaftlichkeitsgedanken Rechnung getragen.

Auf der Basis der Prozessdokumentation wird eine Analyse der Prozesse durchgeführt. Die Analyse hat das Ziel, die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung sowie die Kommunikation und Kooperation zwischen den Prozessbeteiligten, die Funktionsfähigkeit verwaltungsübergreifender Prozesse, ihre Ausrichtung auf den Stand der Technik und ihre Sicherheit zu verbessern. Übergreifendes Ziel der Prozessanalyse ist es, Schwachstellen in den bestehenden Prozessen aufzuzeigen und Optimierungspotenziale zu erkennen. Potenzielle Synergien aus der IT-gestützten Prozessabwicklung sind vollumfänglich zu heben und die Interoperabilität der neuen Prozesse mit vor- und nachgelagerten Prozessen ist sicherzustellen, wobei insbesondere die Schnittstellen dieser Prozesse zu externen Prozessbeteiligten zu berücksichtigen sind. Die Prozessanalyse ist zu dokumentieren, um eine verlässliche Grundlage für die informationstechnische Umsetzung zu schaffen.

Die Bestimmung korrespondiert unmittelbar mit der aus § 15 resultierenden Verpflichtung zur Einführung der elektronischen Akte. Anders als in § 15 wird aber eine Umsetzungsverpflichtung bereits mit dem Inkrafttreten des Gesetzes begründet, da Prozessoptimierung notwendige Voraussetzung für die Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung ist; nur optimierte Prozesse sollten elektronisch abgebildet und abgewickelt werden.

Nach **Absatz 3** kann von Maßnahmen nach Absatz 1 in den Fällen ganz oder auch teilweise abgesehen werden, in denen Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit entgegenstehen. Dies ist etwa der Fall, wenn von vornherein kein Optimierungspotenzial erkennbar ist. Zwingende Gründe im Sinne des Absatzes 2 liegen auch dann vor, wenn die vorgesehenen Maßnahmen dem Zweck des Verfahrens entgegenstehen oder eine gesetzliche Schutznorm verletzen.

Absatz 4 erweitert den Anwendungsbereich der Absätze 2 und 3 auf laufende IT-gestützte Verwaltungsabläufe. Unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten soll die Prozessanalyse erst bei einer anstehenden, umfangreichen Anpassung oder Weiterentwicklung des entsprechenden IT-Verfahrens erfolgen, etwa Versions- oder Releasewechsel. Wesentliche Änderungen der eingesetzten informationstechnischen Systeme im Sinne der Bestimmung liegen erst dann vor, wenn sich diese Änderungen wesentlich auf die Verfahrensabläufe auswirken.

Zu § 19 (Akteneinsicht)

Die Regelung in Absatz 1 entspricht § 8 EGovG. Die Regelung für die Bundesbehörden wird auf die Behörden des Landes und der kommunalen Ebene ausgeweitet, auch soweit sie Landesrecht ausführen. Die Bestimmung regelt die Art und Weise der Akteneinsicht, also kein eigenes Akteneinsichtsrecht. Der Umfang der Akteneinsicht muss unabhängig vom Medium sein, dessen sich die Behörde zur Führung der Akte bedient. Soweit also die allgemeinen Voraussetzungen der Gewährung der Akteneinsicht gegeben sind, muss die Einsicht in

die elektronische Akte in gleichem Umfang, aber auch den gleichen Grenzen ermöglicht werden wie bei der Papierakte.

Über die Art und Weise der Akteneinsicht entscheidet die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen. Dabei muss sie darauf achten, auch weniger technikaffine Bevölkerungsgruppen nicht auszuschließen. In diesem Fall können etwa Papierausdrucke gefertigt oder den Betroffenen ein elektronischer Zugriff auf Bildschirmen der Behörde gewährt werden. Hierbei ist sicherzustellen, dass die Betroffenen nur von den für sie bestimmten Informationen Kenntnis erlangen. Daneben ist auch zulässig, den Inhalt der elektronischen Akte per Datenträger oder E-Mail zur Verfügung zu stellen. Es ist in jedem Fall sicherzustellen, dass Integrität und Authentizität der Daten gewahrt bleiben und deren Inhalte nicht unbefugt zur Kenntnis genommen oder missbraucht werden können.

Die Behörde hat das Thüringer Datenschutzgesetz oder die Verordnung (EU) 2016/679 bei der Datenübermittlung und der Zugriffsgestattung nach Satz 1 zu beachten.

Nach **Absatz 2** gilt die Regelung des § 8 Abs. 1 Satz 3 und 4 auch im Fall der Gewährung der Akteneinsicht durch Übersendung der erbetenen Dokumente per E-Mail. Damit wird zum einen datenschutzrechtlichen Erfordernissen im Zusammenhang mit der Übersendung von Dokumenten und darin gegebenenfalls enthaltenen personenbezogenen Daten per E-Mail entsprochen. Zum anderen ist damit auch hier die Forderung nach Authentizität, Integrität und Schutz der E-Mail gegen Einsichtnahme verbunden, die jedoch nur für den Bereich, den die Verwaltung oder durch die Verwaltung beauftragte Dritte technisch zu verantworten haben, gewährleistet werden kann. Im Fall der Akteneinsicht per E-Mail ist der Nutzer deshalb im Vorfeld darauf hinzuweisen, dass die Kommunikation auch über den E-Mail-Provider des Nutzers erfolgt und somit auch die Datenschutzbestimmungen und Geschäftsbedingungen des Providers gelten. Demgemäß kann eine Weiterverwendung personenbezogener Daten durch den Provider im Rahmen seiner Datenschutzbestimmungen nicht ausgeschlossen werden.

Zu § 20 (Elektronischer Datenaustausch zwischen Behörden)

Absatz 1 beschreibt die Pflicht der Behörden, untereinander elektronisch Daten auszutauschen, also beispielsweise Akten elektronisch zu übermitteln. Hierdurch soll die Kommunikation der Behörden untereinander beschleunigt und Medienbrüche vermieden werden. Die Verpflichtung enthält zwei Stichtagsregelungen.

Nach dem Gesetz zur Ausführung von Artikel 91c Absatz 4 des Grundgesetzes vom 10. August 2009 (BGBl. I S. 2702 -2706-) in der jeweils geltenden Fassung des Bundes hat der Datenaustausch zwischen Bund und Ländern seit dem 1. Januar 2015 über das gesicherte Verbindungsnetz zu erfolgen. Die Regelung in Satz 1 erweitert diese Anforderung an eine möglichst sichere verwaltungsinterne Datenübertragung auf die Kommunikation zwischen den Behörden in Thüringen durch die verpflichtende Nutzung des gesicherten Landesdatennetzes ab dem Jahr 2022. Hierzu wird den Behörden, auch den Gemeinden und Gemeindeverbänden, jeweils ein Anschluss an das Landesdatennetz kostenfrei zur Verfügung gestellt, § 28 Abs. 1.

Ab dem Jahr 2025 ist dann der Datenaustausch zwischen den Behörden nur noch elektronisch zu vollziehen.

Absatz 2 legt fest, dass sämtliche Behörden im Rahmen gesetzlich angeordneter Aktenvorlagepflichten oder im Fall eines allgemeinen oder spezialgesetzlich geregelten Unterrichtungsrechts zu gewährleisten haben, dass ein Aktenaustausch auf elektronischem Weg möglich ist.

Das Scannen der Akten und deren Übermittlung in strukturierter Form reichen hierfür grundsätzlich aus, soweit die Behörde ihre Akten noch nicht vollumfänglich elektronisch führt.

Auch diese Bestimmung dient dazu, die Kommunikation zwischen den genannten Behörden und die entsprechenden Verfahren zu beschleunigen und Medienbrüche zu vermeiden. Darüber hinaus sollen ein Anreiz für die elektronische Aktenführung geschaffen und entsprechende Umstellungsprozesse angestoßen werden. Ein weiteres Ziel besteht darin, eine Benachteiligung derjenigen Behörden zu vermeiden, die ihre Akten bereits elektronisch führen und die ansonsten im Rahmen entsprechender Vorlagepflichten die Akten ihrerseits in die Papierform transferieren müssten.

Um jedoch in Bezug auf die elektronische Aktenführung als solche einen zeitlichen Gleichlauf zu erzielen und um zu vermeiden, dass für die in Absatz 2 genannten Verfahren erhöhte Anforderungen gegenüber der regulären Aktenführung aufgestellt werden, ist in Anlehnung an § 15 Abs. 3 eine Umsetzungsfrist bis zum 1. Januar 2023 vorgesehen.

Absatz 3 regelt, dass in Fällen, in denen die elektronische Übermittlung von Unterlagen einen sehr hohen Aufwand produziert, von einem elektronischen Austausch abgesehen werden kann. Dies kann etwa bei sehr umfangreichen Akten oder bei großen Plänen und Karten der Fall sein.

Zu § 21 (Bereitstellen von Daten in öffentlichen Netzen)

§ 21 entspricht in weiten Teilen den §§ 12 und 12a EGovG, der für alle Behörden gilt, soweit sie Bundesrecht ausführen. Mit § 21 wird die Geltung unter Berücksichtigung der Rechtslage in Thüringen auf die Ausführung von Landesrecht erstreckt, um unterschiedliche Verfahrensweisen zu vermeiden.

Die Regelung schafft keine Veröffentlichungspflicht, stellt aber bestimmte Anforderungen an das Bereitstellen von Daten. Die Konzeption des § 21 als Regelung, die Anforderungen an das Bereitstellen von Daten stellt, hat unter anderem den Hintergrund, dass materielle Veröffentlichungspflichten in verschiedenen Fachgesetzen geregelt sind (beispielsweise Thüringer Informationsfreiheitsgesetz, Thüringer Umweltinformationsgesetz, Verbraucherinformationsgesetz). Der Begriff „Daten" bezeichnet reine Fakten, unabhängig von Bedeutung, Interpretation und Kontext. Erst indem solche Daten in einem konkreten Bedeutungskontext interpretiert werden, werden aus ihnen Informationen. Das bedeutet auch, dass durch die Weitergabe von Daten und die daraus resultierende Einbindung in andere Kontexte neue Informatio-

nen entstehen können. Die Verwendung des Begriffs „Daten" rückt die technische Ausrichtung der Bestimmung in den Vordergrund, während der Begriff „Information" stärker auf den Inhalt abstellt. In der Alltags- und Rechtssprache werden die beiden Begriffe weitgehend synonym gebraucht.

In Abgrenzung zu der Übermittlung von Dateien nach § 5, die auch aus Daten bestehen, geht es in § 21 um Daten, die über öffentlich zugängliche Netze bereitgestellt werden. In Fällen des § 5 ist bekannt, an wen die Daten übermittelt werden, in Fällen des § 21 können Unbekannte Zugriff auf die Daten nehmen.

Mit der Verpflichtung, dass Daten möglichst offen anzubieten sind, ist gemeint, dass die zehn Kriterien der Sunlight Foundation (Quelle: https://www.govdata.de/documents/10156/18448/GovData_Open-Data-Kriterien_der_Sunlight_Foundation.pdf/dca8fea0-8e04-4de0-8531-2bc3e8d4abc0) zugrunde gelegt werden sollen. Diese erfordern

1. die Vollständigkeit der Daten,
2. die Eigenschaft als Primärquelle,
3. die zeitliche Nähe der Veröffentlichung,
4. einen leichten Zugang zu den veröffentlichten Datensätzen,
5. die Maschinenlesbarkeit,
6. die Diskriminierungsfreiheit des Zugangs,
7. die Verwendung offener Standards,
8. eine Lizenzierung ohne Nutzungsbeschränkung,
9. eine Dauerhaftigkeit der Auffindbarkeit und
10. geringe oder keine Nutzungskosten.

Absatz 1 Satz 1 verpflichtet die Behörden zur Datenbereitstellung grundsätzlich in maschinenlesbaren Formaten und möglichst offen, damit eine Weiterverarbeitung der Daten durch Dritte ermöglicht wird.

Satz 2 definiert die 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 zugrundeliegende Datenstruktur und entsprechenden Standards müssen öffentlich zugänglich sein und sollten vollständig und offen publiziert und kostenfrei erhältlich sein. Einzelne Formate erfüllen diese Voraussetzungen vollständig, andere nur in geringem Umfang oder gar nicht. Im Rahmen des Steuerungsprojekts des IT-Planungsrates „Förderung des Open Government" werden derzeit Empfehlungen für die Einordnung einzelner Formate erarbeitet.

Satz 3 zielt auf eine Verbesserung des Zugangs zu Daten ab, wozu insbesondere die leichte Auffindbarkeit der Daten zählt. Das Auffinden der Daten wird erst dadurch erleichtert, dass sie durch möglichst einheitliche und abgestimmte Metadaten veröffentlicht werden. Ohne Metadaten sind Daten wertlos. Metadaten sind vergleichbar mit einem bibliothekarischen Ordnungssystem, in dem zu einem Buch der Autor, das Erscheinungsjahr, das Genre, die ISBN und anderes katalogisiert werden. Metadaten sind beschreibende Daten zu den zu veröffentlichenden Daten, aber nicht diese Daten selbst. Für die offenen Daten sollten sie etwa Kontaktinformationen, Veröffentlichungs- und Änderungsdaten, Beschreibungen, Verweise zu Nutzungsbestimmungen, geographische und zeitliche Granularitäten und Abde-

ckungen enthalten. Die Struktur und Beschreibung der Metadaten sollte möglichst vorhandenen offenen Standards folgen, um sie interoperabel nutzbar zu machen. Im Rahmen eines Steuerungsprojektes des IT-Planungsrates wurden bereits Empfehlungen für bundesweit einheitliche Metadaten erarbeitet, die die Grundlage für den Datenkatalog von „GovData" sowie von weiteren Open-Data-Portalen bilden. § 28 sieht hierfür eine Verordnungsermächtigung vor, in der Bestimmungen, beispielsweise zu Umfang, Interpretation und Format der Metadaten, festgelegt werden können. Dort, wo Metadaten bereits über Fachkataloge zugänglich sind, sollen diese auch mit Open-Data-Angeboten des Landes verknüpft werden.

Satz 4 enthält eine Übergangsregelung für die entsprechende Anpassung von Daten, die bis zum Inkrafttreten des Gesetzes erstellt wurden und nicht maschinenlesbar vorliegen oder ohne Metadaten vorliegen. Sie werden nur dann von den Sätzen 1 bis 3 erfasst, wenn sie grundlegend überarbeitet oder wesentlich modifiziert werden. Eine grundlegende Überarbeitung ist dann anzunehmen, wenn die Datenstruktur oder Datenschnittstellen verändert werden. Eine grundlegende Überarbeitung ist beispielsweise nicht gegeben im Fall einer Fehlerkorrektur.

Satz 5 stellt klar, dass nur solche Daten bereitgestellt werden können, über die die jeweilige datenhaltende Stelle frei verfügen kann. Insbesondere ist damit geklärt, dass durch Rechtsverordnung keine Nutzungsbedingungen für Daten festgelegt werden können, soweit Rechte Dritter entgegenstehen.

Absatz 2 beschreibt die bereitzustellenden Daten. Die Daten müssen nach **Absatz 2 Nr. 1** in strukturierten Sammlungen vorliegen. Die Strukturiertheit äußert sich insbesondere dadurch, dass die Daten in Form einer Tabelle oder Liste vorliegen oder darstellbar sind. Eine solche Sammlung wird umgangssprachlich häufig als Datensatz bezeichnet. Anträge, Vermerke, Verwaltungsakten, Studien, Berichte oder andere Fließtexte fallen nicht unter den Datenbegriff. Auch E-Mails, die in einem E-Mail-System der Behörde gespeichert sind, werden nicht erfasst.

Die Daten dürfen nach **Absatz 2 Nr. 2** ausschließlich Fakten zu Verhältnissen enthalten. Sammlungen, die aufgrund einer bewertenden Bearbeitung von Daten entstehen, sind daher ebenfalls keine Daten im Sinne dieser Bestimmung. Hierdurch sind Berichte und andere Auswertungen von Daten auch dann von der Veröffentlichung ausgeschlossen, wenn sie das Kriterium der Strukturiertheit erfüllen, beispielsweise weil die Bewertung in Form einer Tabelle erfolgte.

Absatz 2 Nr. 3 regelt die Konstellation, dass eine Behörde Ergebnisse einer anderen Behörde für ihre Aufgabenerfüllung nutzt. In diesem Fall muss die andere Behörde die dem Ergebnis zugrundeliegenden Daten bereitstellen, so dass eine erneute Bereitstellung durch die nachnutzende Behörde nicht erforderlich ist. Es sind nur erstmalig erhobene Daten bereitzustellen. Auf diese Weise werden so genannte Bearbeitungsketten von der Bereitstellung ausgenommen und redundante Veröffentlichungen verhindert. Bereitzustellen sind hingegen Daten, die durch einen von der Behörde beauftragten Dritten erhoben wurden und die dieser beispielsweise nur zusammenfasst, ohne aber eine Bewertung oder Interpretation vorzunehmen.

Um bei der Bereitstellung der Daten die höchstmögliche Transparenz zu gewährleisten, dürfen nach **Absatz 2 Nr. 4** die Daten nach der Erhebung grundsätzlich keine Bearbeitung erfahren haben. Ausgenommen ist eine Bearbeitung aus anderen rechtlichen oder tatsächlichen Gründen, ohne die eine Veröffentlichung der Daten nicht möglich wäre. Dies betrifft beispielsweise Daten, die aufgrund anderer Rechtsvorschriften anonymisiert wurden und in dieser Form der Behörde vorliegen. Eine Pflicht zur Anonymisierung wird durch dieses Gesetz nicht geschaffen. Obwohl mit der Anonymisierung eine Bearbeitung einhergeht, werden die anonymisiert vorliegenden Daten im Sinne dieser Bestimmung wie unbearbeitete Daten behandelt. Selbiges gilt, wenn zum Beispiel eine Nutzung der Daten erst durch eine Bearbeitung ermöglicht wird, weil die Daten beispielsweise allein wegen ihrer Menge gar nicht öffentlich bereitgestellt werden können. Dabei darf jedoch keine Bewertung der Daten vorgenommen werden. Weiterhin kann eine Bearbeitung aus tatsächlichen Gründen in den Fällen notwendig sein, bei denen Daten referenziert werden müssen, um sie grundsätzlich nutzbar machen zu können.

Zu § 22 (Georeferenzierung von Registern)

Viele Sachdaten der öffentlichen Verwaltung (Angaben) haben einen so genannten Raumbezug, beispielsweise zu einer Adresse oder zu einem Landschaftsschutzgebiet. Dennoch ist es aufgrund der Vorhaltung und Verwaltung dieser Register nicht möglich, die Informationen räumlich in Beziehung zu setzen, beispielsweise um Nachbarschaften oder Entfernungen, Häufigkeit von Einrichtungen oder Ähnliches festzustellen. Anwendungsbeispiele sind unter anderem: Wo liegen die Schulen im Stadtgebiet? In welcher Entfernung liegen Schulen zu Kindergärten?

Die aus dem E-Government-Gesetz des Bundes übernommene Bestimmung, die dort bereits die Verpflichtung zur Georeferenzierung für die nach Bundesrecht geführten Register vorschreibt, erscheint auch auf Ebene des Landes, das heißt für die nach Landesrecht geführten Register, relevant, um eine Gleichartigkeit der Register nach Landes- und Bundesrecht herzustellen.

Die einheitliche Festlegung für die Georeferenzierung in Registern fördert zudem die Nutzungs- und Auswertungsmöglichkeiten aller Daten der öffentlichen Verwaltung. Einheitliche Vorgaben für die Georeferenzierung, also die Möglichkeit zur „Übersetzung" von Raumbezugsinformationen wie Adressen in ein Koordinatenpaar, sind die grundlegende Voraussetzung für die Interoperabilität der Geodaten, auch im Sinne einer Geodateninfrastruktur Deutschland (GDI-DE). Daher ist die Festlegung gemeinsam in Bund-Länder-Gremien zu erarbeiten.

Von der Regelung sind nur Register betroffen, die entweder neu aufgebaut oder grundlegend überarbeitet werden, beispielsweise durch Umsetzung eines analogen Registers in ein digitales oder durch wesentliche Neustrukturierung und weitreichende Überarbeitung eines digitalen Registers. Die Ergänzung der Georeferenzierung sollte nicht den Hauptgrund und Hauptaufwand der Überarbeitung darstellen.

Die Regelung legt nicht fest, ob, durch wen und wie die in den jeweiligen elektronischen Registern gespeicherten Daten genutzt werden können; dies ergibt sich aus den jeweiligen spezialgesetzlichen Bestimmungen. Datenschutzrechtliche Aspekte (Anonymisierung oder Pseudoanonymisierung, Löschungsfristen und anderes) ergeben sich aus den jeweiligen Rechtsvorschriften für das einzelne Register. Klarstellend wird darauf hingewiesen, dass bei der Verknüpfung personenbezogener Geoinformationen die datenschutzrechtlichen Bestimmungen des Thüringer Datenschutzgesetzes oder zukünftig der Verordnung (EU) 2016/679 sowie gegebenenfalls der jeweiligen spezifischen Rechtsvorschriften für das einzelne Register zu beachten sind.

Register im Personenstands-, Melde-, Pass- und Personalausweiswesen werden zwar nicht ausdrücklich aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes herausgenommen, sie sind aber nach Absatz 1 Satz 2 aus datenschutzrechtlichen Gründen von einer Georeferenzierung ausgeschlossen. Eine Ergänzung der Register ist nicht sinnvoll, da dort lediglich Wohnanschriften gespeichert werden. Im Übrigen bedürfte eine Ergänzung einer rechtlichen Grundlage für die Speicherbefugnis.

Die Verpflichtung in § 22 tritt nur ein, wenn ein Register neu aufgebaut oder überarbeitet wird. Dies lässt den für die Register zuständigen Behörden ausreichend Spielraum zur Entscheidung, wann beispielsweise Koordinaten aufgenommen werden sollen.

Steht der mit der Georeferenzierung zu erwartende Nutzen außer Verhältnis zu dem hierfür erforderlichen Aufwand, kann von dieser nach Satz 2 abgesehen werden. Eine Abweichung ist ebenso möglich, wenn datenschutzrechtliche Gründe dem entgegenstehen, etwa bei der Georeferenzierung personenbezogener Daten. Zwar ist deren Georeferenzierung zulässig, nicht aber deren Nutzung. Damit entfällt der mit der Georeferenzierung erfolgte Zweck.

Zu § 23 (Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter)

§ 23 entspricht im Kern § 15 EGovG zur elektronischen Publikation in amtlichen Mitteilungs- und Verkündungsblättern. § 15 EGovG trifft Regelungen für durch Rechtsvorschrift des Bundes vorgeschriebene Publikationspflichten, § 23 regelt Entsprechendes für durch Rechtsvorschrift des Landes bestimmte Pflichten zur Publikation in einem amtlichen Mitteilungs- oder Verkündungsblatt des Landes.

Die Regelung in **Absatz 1** stellt klar, dass die Publikationspflicht ausschließlich durch die elektronische Ausgabe des Publikationsorgans erfüllt werden kann. Die Existenz des elektronischen Publikationsorgans wird dabei vorausgesetzt. Weitere Voraussetzung ist, dass die Publikation für alle Personen, auch die weniger technikaffinen, angemessen zugänglich ist. Dies wird in Absatz 2 näher konkretisiert.

Die Bestimmung findet zunächst keine Anwendung auf das Gesetz- und Verordnungsblatt für den Freistaat Thüringen, für dessen Führung in ausschließlich elektronischer Form nach verbreiteter Auffassung nach derzeitiger Rechtslage eine Änderung der Landesverfassung (siehe dort Artikel 85 der Verfassung des Freistaats Thüringen) erforderlich wäre.

Auch die Veröffentlichung von fristgebundenen Angaben im Rahmen von Mitwirkungs- oder Beteiligungsverfahren stellt insofern kein Problem dar, als diesbezüglich keine abweichende Bewertung gegenüber der bisherigen papiergebundenen Veröffentlichungsform erkennbar ist. Öffentliche Beteiligungsverfahren, wie etwa das Anhörungsverfahren nach § 73 ThürVwVfG, unterliegen auch weiterhin spezialgesetzlichen Vorgaben.

Absatz 2 dient dem Zweck zu gewährleisten, dass jede Person angemessenen Zugang zu der Publikation hat und diese dauerhaft unverändert bleibt. Bereits heute ist angesichts des hohen Verbreitungsgrades des Internets davon auszugehen, dass die elektronische Ausgabe eines amtlichen Blattes für die Meisten schneller und leichter zugänglich ist als eine Printausgabe. Manche amtliche Blätter sind in Papierform lediglich in großen öffentlichen Bibliotheken zugänglich und damit für die meisten potenziellen Nutzer nur mit Mühe recherchierbar. Auch für Menschen mit körperlichen Einschränkungen kann eine elektronische Ausgabe leichter oder gar ausschließlich zugänglich sein.

Ein angemessener Zugang zu der Publikation muss für jedermann sichergestellt sein (Absatz 2 **Satz 1**). Dies gilt auch für denjenigen Teil der Bevölkerung, der zur Nutzung öffentlich zugänglicher Netze mangels der erforderlichen technischen Infrastruktur oder mangels persönlicher Fähigkeiten nicht in der Lage ist. Jegliche Zugänge sind denkbar, sofern sie angemessen sind. Hierfür ist es nicht erforderlich, dass die Publikation wie in öffentlich zugänglichen Netzen jederzeit kostenlos verfügbar ist. Die Angemessenheit orientiert sich vielmehr an den bisher üblichen Zugangsformen und Kosten der Printausgaben.

Satz 2 gewährleistet, dass der Fundort der elektronischen Publikation hinreichend bekannt gemacht wird.

Satz 3 trägt dem Umstand Rechnung, dass es eine wesentliche Vorbedingung für die Authentizität der verkündeten Fassung ist, dass veröffentlichte Dokument nachträglich nicht mehr geändert oder gelöscht werden können. Zugleich ist dies eine Voraussetzung dafür, dass die authentische Fassung dauerhaft zur Verfügung gehalten werden kann. Das Gebot dauerhafter Verfügbarkeit bedingt, dass von Anfang an ein zukunftssicheres Format für die elektronischen Dokumente gewählt werden muss, das deren Interpretierbarkeit auch auf zukünftigen IT-Systemen gewährleistet.

Mit der Regelung in **Satz 4** wird die herausgebende Stelle verpflichtet, bei gleichzeitiger Publikation in elektronischer und papiergebundener Form eine Regelung darüber zu treffen, welche Fassung als die authentische anzusehen ist. Bei einer Störung der öffentlichen Netze ist gegebenenfalls auf die Publikation in Papierform zurückzugreifen, da in diesem unwahrscheinlichen Fall die notwendige Voraussetzung eines Angebots über öffentliche Netze als nicht gegeben anzusehen ist. Dies begründet aber keine Verpflichtung vorsorglich eine Papierversion vorzuhalten.

Satz 5 stellt in Konkretisierung zu Satz 1 klar, dass für diejenigen Publikationen, die ausschließlich elektronisch erscheinen oder bei denen die elektronische Fassung als die authentische anzusehen ist, die Möglichkeit bestehen muss, Ausdrucke zu bestellen oder in öffentlichen Einrichtungen auf die Publikation zuzugreifen. Dies kann an öffentlichen Internet-Terminals, etwa in Rathäusern, Bibliotheken oder anderen öffentlichen Einrichtungen, ge-

schehen. Somit können auch Bürger, die die öffentlich zugänglichen Netze nicht nutzen, auf die authentische Fassung zugreifen. Auch hier gilt, dass Ausdrucke nicht kostenfrei zur Verfügung gestellt werden müssen, solange die Höhe der Kosten nicht unverhältnismäßig ist.

Die Regelungen des Absatzes 2 richten sich daher nur an solche Stellen, die von der Möglichkeit einer elektronischen Publikation nach Absatz 1 Gebrauch machen. Veröffentlichungen, die weiterhin ausschließlich in papiergebundener Form erfolgen, erfasst § 23 nicht.

Absatz 3 stellt klar, dass bei der öffentlichen Bekanntmachung von Satzungen und sonstigen ortsrechtlichen Bestimmungen der Gemeinden und Gemeindeverbände die Regelungen der Thüringer Kommunalordnung und der Thüringer Bekanntmachungsverordnung unberührt bleiben.

Zum Dritten Abschnitt (Informationstechnische Zusammenarbeit und Informationssicherheit)

Zu § 24 (Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates)

Die Bestimmung regelt die Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrats innerhalb der Landes- und Kommunalverwaltung und entspricht § 10 EGovG des Bundes.

Die Regelung verweist auf die bestehende Rechtslage zur Bund-Länder-übergreifenden IT-Standardisierung. Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 des Vertrages über die Errichtung des IT-Planungsrates 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 (GVBl. 2010 S. 22) ist der IT-Planungsrat befugt, fachunabhängige und fachübergreifende IT-Interoperabilitäts- und IT-Sicherheitsstandards zu beschließen. Diese Beschlüsse entfalten Bindungswirkung und sind vom Bund und von den Ländern innerhalb jeweils vom IT-Planungsrat festzusetzender Fristen in ihren jeweiligen Verwaltungsräumen umzusetzen (nach § 3 Abs. 3 Satz 2 des vorgenannten Vertrages). Nicht im vorgenannten Vertrag geregelt sind die Einzelheiten der Umsetzung. § 24 legt insoweit fest, dass diese Standards durch die Behörden des Landes und die Gemeinden und Gemeindeverbände bei den von ihnen eingesetzten informationstechnischen Systemen einzuhalten sind. Es handelt sich hierbei nicht um die Übertragung einer neuen Aufgabe, sondern um Verfahrensregelungen. Für den im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung notwendigen Austausch von Daten zwischen dem Bund und den Ländern sollen nach § 3 Abs. 1 des vorgenannten Vertrages gemeinsame Standards für die auszutauschenden Datenobjekte, Datenformate und Standards für Verfahren, die zur Datenübertragung erforderlich sind, sowie IT-Sicherheitsstandards festgelegt werden. Es geht also nur um den Datenaustausch mit außerhalb des Landes stehenden Stellen, soweit dieser Austausch für die Aufgabenerfüllung im Land notwendig ist. Mit der Umsetzung der Beschlüsse des IT-Planungsrates bleibt also die landesinterne Kommunikation insbesondere die zwischen oder innerhalb von Gemeinden und Gemeindeverbänden und damit insbesondere die kommunale Organisationshoheit unberührt.

Zu § 25 (Ebenen übergreifende Zusammenarbeit im E-Government)

§ 25 formuliert Ziele und Grundsätze für die Zusammenarbeit des Lands mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden in Thüringen im Bereich des Ausbaus von E-Government-Angeboten. Die Bestimmung trägt der Erkenntnis Rechnung, dass in einer immer stärker vernetzten Welt Kooperation, Abstimmung und Koordination in der Informationstechnik zwingend erforderlich sind. Dies gilt auch und besonders für das Verhältnis von Land und Gemeinden und Gemeindeverbänden.

Absatz 2 stellt klar, dass die strategische Abstimmung zwischen Land, Gemeinden und Gemeindeverbänden über den bereits mit der Organisationsrichtlinie für E-Government und IT vom 3. August 2015 (StAnz. Nr. 37 S. 1577) eingerichteten Beirat für Kommunales E-Government erfolgt. Zudem werden die Kommunalen Spitzenverbände frühzeitig bei der Schaffung neuer Rechtsakte beteiligt.

Zu § 26 (Koordinierung des E-Government und des IT-Einsatzes in der Landesverwaltung)

§ 26 legt entsprechend dem Zuständigkeitsbeschluss der Landesregierung fest, dass die Steuerung und Koordinierung des E-Government und des IT-Einsatzes in der Landesverwaltung dem Beauftragten des Freistaats Thüringen für E-Government und IT obliegt.

Absatz 2 verweist auf die Regelungskompetenz des zuständigen Ministeriums. Hiervon wurde mit der vorgenannten Organisationsrichtlinie für E-Government und IT bereits Gebrauch gemacht. Diese Richtlinie enthält die notwendigen Rahmenregelungen zur Organisation (einzelne Gremien und deren Zuständigkeiten), Planung und Umsetzung (von Vorhaben und Maßnahmen), Zusammenarbeit und Koordinierung von E-Government und des IT-Einsatzes in der Landesverwaltung.

Zu § 27 (Verordnungsermächtigung und Verwaltungsvorschriften)

Absatz 1 Nr. 1 ermächtigt das für Koordinierung der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnik und E-Government zuständige Ministerium, im Einvernehmen mit der Staatskanzlei und den Ministerien durch Rechtsverordnung Bestimmungen für die behördenübergreifende Bereitstellung und den Betrieb von IT-Infrastrukturkomponenten und Anwendungen zum elektronischen Nachweis der Identität nach § 6 zu erlassen.

Absatz 1 Nr. 2 ermächtigt den gleichen Verordnungsgeber, die Einzelheiten der elektronischen Rechnungsstellung in einer Rechtsverordnung zu regeln. Da durch das aufgrund der Richtlinie 2014/55/EU erforderliche Umsetzungsvorhaben sowohl materiell-rechtliche Ansprüche der rechnungsstellenden Wirtschaft als auch technische Datenstandards normiert werden müssen, bietet sich aus gesetzgeberischer Sicht ein zweistufiges Verfahren durch den Erlass eines formellen Gesetzes und einer Rechtsverordnung an. In der Rechtsverord-

nung sind dabei insbesondere die durch das europäische Normungsgremium in Ausführung des Artikels 3 der Richtlinie 2014/55/EU vorgegebenen technischen Details umzusetzen, deren Regelung in einem Parlamentsgesetz aufgrund ihrer spezifischen Komplexität und ihrer kontinuierlichen Anpassungsbedürftigkeit nicht zielführend ist. Die zu erlassende Rechtsverordnung soll Regelungen über die von den elektronischen Rechnungen zu erfüllenden Voraussetzungen, Einzelheiten der Verarbeitung sowie Ausnahmen für verteidigungs- und sicherheitsrelevante Aufträge vorsehen.

Die Rechtsverordnung soll des Weiteren die Verarbeitung und die dabei herzustellende Interoperabilität der zum Einsatz kommenden unterschiedlichen technischen Ebenen regeln. Dadurch werden durch die Rechtsverordnung bestehende Handlungsspielräume und Regelungslücken ausgefüllt. So enthält die Richtlinie 2014/55/EU selbst keine Regelungen über die Visualisierung der Daten. Dies hat zur Folge, dass viele an den Rechnungseingang angrenzende Bereiche von den Regelungen der Richtlinie 2014/55/EU indirekt betroffen sind, ohne dass die Richtlinie 2014/55/EU Regelungen bezüglich der dabei auftretenden Regelungsfelder vorgeben würde. Dies betrifft beispielsweise die Archivierung von Rechnungen, das Einreichen von Rechnungen im Steuerbereich oder das Vorlegen von Rechnungen bei Betriebsprüfungen. In diesen Bereichen kann der Widerspruch entstehen, bei einer ursprünglich elektronisch gestellten Rechnung im Prüfungsfall eine ausgedruckte Papierversion derselben Rechnung vorlegen zu müssen. Hier soll der Regelungsbereich der Rechtsverordnung mögliche Probleme und Handlungsfelder aufgreifen und gleichzeitig Grenzen der Umsetzung der elektronischen Rechnung ziehen, um die wirtschaftliche Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU zu gewährleisten. Der Verordnungsgeber soll außerdem prüfen, ob gegebenenfalls anschließend ein stufenweiser Ausbau der Umsetzung der elektronischen Rechnung erfolgen kann. Zudem ist der Erlass von Regelungen zu prüfen, die branchenspezifische Erweiterungen über die Kernelemente hinaus vorsehen (beispielsweise für den Baubereich).

Um trotz bestehender verschiedener IT-Fachverfahren und Infrastrukturen Auftragnehmern einen landesweit einheitlichen Zugang zur elektronischen Rechnungsstellung zu ermöglichen, sollte die Rechtsverordnung Regelungen zur Herstellung von Interoperabilität auf allen Ebenen enthalten. Dabei sind grundsätzlich vier Ebenen einzubeziehen: die rechtliche, die organisatorische, die semantische/syntaktische und die technische Ebene. Die Interoperabilität kann beispielsweise durch den nationalen Verwaltungsstandard XRechnung erfolgen, der seinerseits auf den in der Wirtschaft bereits genutzten, jeweils aktuellen ZUGFeRD-Standard verweist. Das gilt nur, soweit die Konformität mit der europäischen Norm sichergestellt ist. Europarechtliche Vorgaben und Entwicklungen sind zu berücksichtigen. Dieser Standard soll die Regelungslücken der europäischen Norm auf nationaler Ebene ausfüllen.

In der Rechtsverordnung kann auch eine Verpflichtung zur elektronischen Rechnungsstellung festgeschrieben werden. Entsprechend dem Erwägungsgrund Nummer 35 der Richtlinie 2014/55/EU berührt diese nicht die Befugnis der Mitgliedstaaten, „vorzuschreiben, dass bei öffentlichen Aufträgen nur elektronische Rechnungen gestellt werden dürfen." Eine solche Verpflichtung kann auch in (Rahmen-)Verträgen oder in den Vertragsbedingungen für die Beschaffung enthalten sein.

Absatz 1 Nr. 3 ermächtigt wiederum, die Nutzung der Daten und Ausgestaltung der Metadaten nach § 21 zu regeln. Soweit durch die Rechtsverordnung Angelegenheiten der Gemeinden und Gemeindeverbände allgemein und wesentlich berührt sind, sind nach § 20 der Gemeinsamen Geschäftsordnung für die Landesregierung sowie für die Ministerien und die Staatskanzlei des Freistaats Thüringen vom 13. Mai 2015 (GVBl. S. 81) in der jeweils geltenden Fassung die kommunalen Spitzenverbände zu beteiligen.

Bestimmungen über die Nutzung der Daten umfassen zum Beispiel die Festlegung von Nutzungsbestimmungen (Lizenzen). Unter Nutzungsbestimmungen 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 etwa für Umweltinformationen aufgrund von Europa- und Völkerrecht der Fall ist. Zu regeln ist 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. Das Gesetz schließt die kommerzielle Nutzung der Daten nicht aus.

Die Gefahr eines Konflikts zwischen nutzungsrechtlichen Regelungen des Bundes, der in § 12 Abs. 2 EGovG ebenfalls eine entsprechende Rechtsverordnungsermächtigung verankert hat, und nutzungsrechtlichen Regelungen der Länder für originäre Daten der Länder über die Behandlung gegebenenfalls identischer Daten besteht nicht. § 12 EGovG bezieht sich nur auf solche Daten, über die die jeweilige datenhaltende Stelle frei verfügen kann. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die datenhaltende Stelle uneingeschränkt über die Rechte am geistigen Eigentum verfügt oder ihr entsprechende Nutzungsrechte eingeräumt wurden.

Hinsichtlich der Ausgestaltung der Metadaten sind beispielsweise Bestimmungen zum Umfang, zur Interpretation und zum Format der Metadaten zu treffen. Der Umfang legt fest, welche Metadaten anzugeben sind. Über die Interpretation wird die Semantik der einzelnen Metadaten festgelegt. Mit dem Format wird die Syntax festgelegt, mit der Metadaten anzugeben sind.

Absatz 2 beinhaltet eine Zuständigkeitszuweisung für den Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des vorliegenden Gesetzes an das für die Koordinierung der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnik und E-Government zuständige Ministerium im Einvernehmen mit der Staatskanzlei und den Ministerien. Verwaltungsvorschriften sind erforderlich, um zum Beispiel die Durchführung von IT-Vorhaben einschließlich der notwendigen Abstimmungsprozesse, die Anforderungen an IT-Sicherheit, den Aufbau und die Nutzung der Kommunikationsinfrastruktur sowie allgemein einzuhaltende IT-Standards für die Behörden des Landes zu regeln. Mit den zu erlassenden Verwaltungsvorschriften werden die bisherigen Verwaltungsvorschriften abgelöst.

Zum Regelungsgehalt der Verwaltungsvorschriften gehört insbesondere die Vorgabe von Standards für die im Gesetz explizit geregelten Dienste und Verfahren, soweit nicht wie bei

De-Mail die Standards bereits verbindlich festgelegt sind. Ziel ist eine weitgehende Vereinheitlichung der technischen Lösungen für die Verschlüsselung, für zu nutzende Formate, das Bezahlverfahren sowie die weiteren in Absatz 2 genannten Dienste und Verfahren. Dies umfasst auch die zentrale Steuerung der wesentlichen organisatorischen Entscheidungen zur Methodik und Technik, die bei einer Umstellung auf elektronische Akte und elektronische Vorgangsbearbeitung erforderlich sind. In den Verwaltungsvorschriften sind darüber hinaus die Einsatz-und Nutzungsbedingungen für die genannten Dienste und Verfahren zu regeln. Damit wird ein wirtschaftlicher Einsatz der Dienste und Verfahren ermöglicht und ihre Nutzung durch die Bürger sowie juristische Personen erleichtert.

Absatz 3 regelt die frühzeitige Beteiligung des Landesbeauftragten für den Datenschutz beim Erlass von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, sofern durch diese eine Regelung für die Verarbeitung von personenbezogenen Daten erfolgt.

Zu § 28 (Anschluss Landesdatennetz und Finanzierung)

Die Kosten für die den Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Verfügung gestellten zentralen IT-Verfahren und für einen angemessenen Anschluss an das Landesdatennetz werden nach **Absatz 1** vom Land getragen.

Nach § 20 Abs. 1 soll ab Jahr 2022 der elektronische Datenaustausch zwischen den Behörden und ab Jahr 2025 jeglicher Datenaustausch ausschließlich elektronisch über das Landesdatennetz erfolgen. Insofern ist es erforderlich, neben den Behörden des Landes die Gemeinden und Gemeindeverbände an das Landesdatennetz anzuschließen. Im Jahre 2016 agierten die 849 Gemeinden durch insgesamt 236 Träger. Hiervon sind bereits 18 Träger an das Landesdatennetz angeschlossen. Bei Umsetzung des Anschlusses entstehen dem Land jährliche Anschlusskosten von etwa 1,2 Millionen Euro.

Die den Gemeinden und Gemeindeverbänden zur Verfügung gestellten zentralen IT-Verfahren sind derzeit beispielsweise die Serviceportale ThAVEL und eVergabe. Des Weiteren sind der De-Mail-Zugang nach § 5 Abs. 3, die Servicekonten nach § 6 und das elektronische Bezahlverfahren nach § 12 geplant. Die ohnehin durch das Land betriebenen Verfahren und Plattformen erlauben es, diese den Gemeinden und Gemeindeverbänden unentgeltlich zur Verfügung zu stellen. Ein durch die Mitnutzung entstehender Mehraufwand ist, abgesehen von etwaigen Transaktionskosten im Bereich ePayment, vernachlässigbar. Zudem wird dadurch die Verbreitung der Verfahren und Plattformen in Thüringen vorangetrieben und somit eine Standardisierung im Bereich E-Government erreicht. Dies führt im Ergebnis zu einer höheren Akzeptanz und einer zu erwartenden stärkeren Nutzung der über die Plattformen angebotenen elektronischen Verwaltungsleistungen. Der zentrale Betrieb derartiger Verfahren oder Plattformen ist auch aus wirtschaftlichen Gründen zu befürworten.

Um die Sicherheit und Integrität des Landesdatennetzes (Corporate Network Next Generation -CNNG-) auch durch den Anschluss der Gemeinden und Gemeindeverbände aufrecht zu erhalten, gelten auch für diese die Anschlussbedingungen an das Landesdatennetz (CNNG-Anschlussbedingungen) des für E-Government und Informationstechnik zuständigen Ministeriums. Die Anschlussbedingungen für das Landesdatennetz beschreiben verpflichtende Min-

destsicherheitsstandards, die eine Dienststelle erfüllen muss, um einen Anschluss an das Landesdatennetz zu erhalten. Diese wurden anhand der vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik aufgestellten Empfehlungen festgelegt und sind für alle Dienststellen mit CNNG-Anschluss gleichermaßen verpflichtend. Die Umsetzung der Anforderungen aus diesen Anschlussbedingungen ersetzen ausdrücklich nicht die sich aus dem BSI Grundschutz (Quelle: https://www.bsi.bund.de/DE/Themen/ITGrundschutz/ITGrundschutzAbout/itgrundschutzAbout_node.html) ergebenden und umzusetzenden Maßnahmen. Sämtliche der vorbenannten Bedingungen sind durch die Gemeinden und Gemeindeverbände vor dem Anschluss an das Landesdatennetz zu erfüllen.

Absatz 2 stellt zur Unterstützung der dem weiteren Ausbau von E-Government in Thüringen dienenden Initiativen der Gemeinden und Gemeindeverbände, die eine einheitliche Nutzung durch alle Gemeinden und Gemeindeverbände zum Ziel haben und zentral bereitgestellt werden, Zuwendungen des Landes in Aussicht. Die Zuwendungen werden im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel für Informations- und Kommunikationstechnik getragen. Das Nähere hierzu regelt eine Förderrichtlinie des für die Koordinierung der ressortübergreifenden Informations- und Kommunikationstechnik und E-Government zuständigen Ministeriums.

Die Zuwendungen sollen dazu dienen, das Angebot an E-Government-Applikationen zu erweitern, indem Gemeinden und Gemeindeverbände ermutigt werden, entsprechende Applikationen selbst zu entwickeln oder aber durch Dritte entwickeln zu lassen. Dabei steht der Gedanke einer weitgehenden Nutzung auch durch andere Gemeinden und Gemeindeverbände im Vordergrund. Nur wenn die Applikationen auch für andere nutzbar sind, kommt eine Förderung überhaupt in Betracht. Gleiches gilt im Bereich der IT-Standardisierung. Durch die Förderung von IT-Infrastruktur-Initiativen oder für Zwecke der IT-Koordinierung oder IT-Standardisierung wird eine Vereinheitlichung und Harmonisierung der stark heterogenen IT-Landschaft im Land ermöglicht. Dies spart im Ergebnis Kosten durch die Möglichkeit der zukünftigen Bildung von größeren Ausschreibungen gleichgelagerter IT-Infrastrukturkomponenten und ermöglicht zudem einfachere Wartung- und Serviceleistungen.

Zu § 29 (Verarbeitung von Daten im Auftrag)

Mit der Anordnung zur Errichtung des Thüringer Landesrechenzentrums und Thüringer Verordnung zur Bestimmung der Zuständigkeiten vom 15. November 2011 (GVBl. S. 510), geändert durch Verordnung vom 12. Januar 2017 (GVBl. S. 1), wurde das Thüringer Landesrechenzentrum errichtet. Das Landesrechenzentrum unterstützt als zentraler Dienstleister für die Informations- und Kommunikationstechnik der Landesverwaltung die Erledigung von Verwaltungsaufgaben und anderen Aufgaben der Behörden des Landes durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik und mit weiteren Dienstleistungen. Es stellt an zentraler Stelle den technischen Betrieb der Fachverfahren der Landesverwaltung sicher und verarbeitet hierbei Daten im Auftrag der Behörden des Landes. Dies stellt eine Verpflichtung des Landesrechenzentrums und der ihm unterstellten Personen nach Artikeln 4 Nr. 8 und 29 der Verordnung (EU) 2016/679 dar.

In Thüringen fehlte es bisher an einer gesetzlichen Regelung, die klarstellt, dass die Verarbeitung von personenbezogenen Daten im Auftrag auch Personalaktendaten umfassen kann. Die Gesetzeslücke wird durch eine Änderung des § 79 des Thüringer Beamtengesetzes geschlossen werden.

Das Landesrechenzentrum ist als Auftragsverarbeiter nach Absatz 2 verpflichtet, die erforderlichen Datenverarbeitungen zur Gewährleistung der IT-Sicherheit vorzunehmen. Dabei sind Anforderungen des datenschutzrechtlich Verantwortlichen bei der Gewährleistung der IT-Sicherheit zu berücksichtigen. Ungeachtet der Verantwortung des Landesrechenzentrums für die erforderlichen Maßnahmen meldet das Landesrechenzentrum unverzüglich die Verletzung des Schutzes personenbezogener Daten den für die Verfahren verantwortlichen Behörden, die zur Unterrichtung der Aufsichtsbehörden nach Artikel 33 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2016/679 verpflichtet sind.

Zu § 30 (Abwehr von Schadprogrammen und Gefahren für die Informationstechnik)

§ 30 ist angelehnt an die Regelungen und Befugnisse, die das BSI-Gesetz vom 14. August 2009 (BGBl. I S. 2821) in der jeweils geltenden Fassung auf Bundesebene dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik einräumt.

Absatz 1 gibt dem zentraler Dienstleister für die Informations- und Kommunikationstechnik der Landesverwaltung, derzeit dem Landesrechenzentrum, die Befugnis, zur Abwehr von Gefahren für die Informationstechnik des Landes die in Absatz 1 aufgezählten Daten automatisiert auszuwerten.

Nach Satz 1 **Nummer 1** kann das Landesrechenzentrum Protokolldatenerheben und automatisiert auswerten. Dies erfolgt zum einen, um Anzeichen für bevorstehende IT-Angriffe zu finden. Hierzu können die Logfiles automatisiert ausgewertet werden, beispielsweise hinsichtlich des Datenvolumens oder durch das automatisierte „Absurfen" von aus dem Landesnetz heraus aufgerufenen URLs, um so genannte Phishingseiten zu identifizieren. Von besonderer Relevanz für die Erkennung und Abwehr von IT-Angriffen sind die Kopfdaten (so genannte Header) der gängigen Kommunikationsprotokolle (IP, ICMP, TCP, UDP, DNS, HTTP und SMTP).

Nach Satz 1 **Nummer 2** kann das Landesrechenzentrum auch automatisiert auf (technische) Telekommunikationsinhalte zugreifen, um diese auf Schadprogramme zu untersuchen oder auf Links zu Internetseiten, die ihrerseits Schadsoftware enthalten, die beim Aufruf versucht, sich automatisch auf dem Rechner des Benutzers zu installieren. Dies betrifft den Einsatz von Virenscannern und ähnlichen Detektionstools, der bislang nur mit Einwilligung der Betroffenen möglich ist. Die automatisierte Auswertung gestattet nicht die Speicherung der Inhalte über den für die technische Abwicklung des Kommunikations- und Erkennungsvorgangs ohnehin notwendigen Umfang hinaus. Soweit nicht eine Weiterverarbeitung nach den Absätzen 3 oder 4 ausnahmsweise zulässig ist, insbesondere weil sich ein konkreter Verdacht ergibt, sind die nach Absatz 1 erhobenen Daten sofort nach der Auswertung spurenlos zu löschen, so dass ein weitergehender Zugriff auf die Daten nicht mehr möglich ist (BVerfG, Beschluss vom 11. März 2008, Az. 1 BvR 2074/05, 1 BvR 1254/07, BVerfGE 120, 378-433).

Protokolldaten nach Nummer 1, die weder personenbezogene noch dem Fernmeldegeheimnis unterfallende Daten enthalten (beispielsweise Angaben zur Serverlast), unterfallen nicht der Löschungspflicht. Eine personenbezogene Verwendung der Protokolldaten nach Nummer 1 zu anderen Zwecken, insbesondere zur Erstellung von Kommunikationsprofilen oder der Verhaltens- und Leistungskontrolle von Mitarbeitern, ist ausgeschlossen. Die Datenerhebung nach Nummer 2 erfolgt nur an den Schnittstellen der Informationstechnik des Landes. Die Begrenzung auf beim Betrieb der Informationstechnik des Landes anfallende Protokolldaten stellt klar, dass keine Datenerhebung bei Dritten von der Regelung erfasst wird. Die behördeninterne Kommunikation ist ebenfalls nicht erfasst. Die Datenverarbeitungsbefugnis nach Nummer 1 unterliegt der letzteren Beschränkung nicht, da im Einzelfall eine Untersuchung auch der innerhalb einer Behörde anfallenden Protokolldaten erforderlich sein kann. Insoweit ist allerdings die jeweils betroffene Behörde Herrin der Daten; die Datenverarbeitung kann nur im Einvernehmen mit ihr vorgenommen werden.

Absatz 2 definiert den Begriff Protokolldaten.

Schadprogramme können regelmäßig erst mit einem zeitlichen Verzug von mehreren Tagen oder Wochen (abhängig von deren Verbreitung) detektiert werden. Wenn ein neues Schadprogramm gefunden wurde, besteht daher die Notwendigkeit, auch rückwirkend zu untersuchen, ob dieses bereits zuvor innerhalb der Landesverwaltung verbreitet wurde, um hierdurch verursachte Schäden zu vermeiden oder zu begrenzen. Einzig zu diesem Zweck dürfen nach **Absatz 3** die insoweit relevanten Protokolldaten im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 1 auch länger gespeichert und im Fall eines bei Abgleich der Daten nach Absatz 4 Satz 2 bestätigten Fundes oder anderer Hinweise auf neue Schadprogramme automatisiert auf weitere Verdachtsfälle ausgewertet werden. Die Dauer der Speicherung ist abhängig von der technischen Entwicklung und richtet sich danach, innerhalb welchen Zeitraums eine Rückschau auf bereits stattgefundene Angriffe verhältnismäßig ist. Sobald das Landesrechenzentrum einen neuartigen Angriff unter Verwendung von Schadprogrammen entdeckt, werden die Protokolldaten nach Bezügen zu diesem neuen Angriff untersucht. Dies führt regelmäßig zur Entdeckung von ähnlichen Angriffen, die bereits stattgefunden haben. Aufgrund dieser Erkenntnisse werden die betroffenen Behörden informiert, um die notwendigen Maßnahmen zur Verhinderung von Schäden und zur Abwehr weiterer Angriffe treffen zu können. Die Speicherdauer von maximal drei Monaten ist auch angemessen: Nach den bisherigen Erfahrungen wird der größte Teil (etwa 80 Prozent) der Angriffe innerhalb der ersten drei Monate entdeckt, womit lediglich etwa 20 Prozent der Angriffe noch entdeckt würden, wenn die Daten länger als drei Monate gespeichert werden könnten. Unter Berücksichtigung des Schutzbedarfs der Behörden wird deshalb die maximale Speicherdauer der zur Erkennung von Schadprogrammen relevanten Protokolldaten auf drei Monate festgelegt. Nach Ablauf dieser Zeitspanne sind die Protokolldaten spurenlos zu löschen. Im Trefferfall erfolgt die Weiterverarbeitung der trefferrelevanten Daten nach Absatz 4. Die Vorgaben des Absatzes 3 sind auch durch organisatorische und technische Maßnahmen sicherzustellen.

Wenn, insbesondere aufgrund der Maßnahmen nach Absatz 1, ein konkreter Verdacht auf das Vorliegen eines Schadprogramms besteht, sind nach **Absatz 4** weitergehende Maßnahmen möglich. In einem ersten Schritt sind die notwendigen Untersuchungen zulässig, die nötig sind, um den konkreten Verdacht zu bestätigen oder zu widerlegen. Im Fall eines Fehlalarms ist die betroffene Behörde oder der betroffene Mitarbeiter, soweit feststellbar, nach

Absatz 5 hiervon zu unterrichten. Die Daten sind dann, gegebenenfalls nach Weiterleitung an den ursprünglichen Adressaten, wieder zu löschen. Im Fall der Bestätigung können die Daten zum Zweck der Abwehr des Schadprogramms oder ähnlicher Schadprogramme, beispielsweise durch Untersuchung der Funktionsweise des Schadprogramms, durch Aufnahme der Virensignatur oder Ähnlichem verwendet werden. Dabei sind personenbezogene Daten nach § 3 ThürDSG soweit möglich zu anonymisieren oder zu pseudonymisieren. Außerdem kann ein durch das Schadprogramm ausgelöster ungewollter Datenstrom detektiert und gegebenenfalls unterbunden werden. Auch hiervon ist die betroffene Person oder Behörde zu unterrichten. Die Unterrichtung des Absenders des Schadprogramms dürfte im Regelfall nicht möglich sein, weil der Absender bereits technisch, etwa aufgrund von gefälschten Adressen, nicht ermittelbar ist. Die Unterrichtung unterbleibt ferner, wenn dieser schutzwürdige Belange Dritter entgegenstehen. Werden die Daten aufgrund der Befugnisse nach den Absätzen 5 oder 6 für ein Strafverfahren oder für Zwecke der Verfassungsschutzbehörden weiterverwendet, erfolgt die Benachrichtigung durch die insoweit zuständigen Behörden nach Maßgabe der für diese geltenden Bestimmungen der Strafprozessordnung, der Polizeigesetze oder der Verfassungsschutzgesetze.

Angriffe auf die Informationstechnik des Landes mittels Schadprogrammen stellen zugleich auch Straftaten oder eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit dar. **Absatz 6** Satz 1 gestattet dem Landesrechenzentrum daher, die Daten auch an die insoweit zuständigen Behörden zu übermitteln, sofern dies zur Verfolgung einer Straftat von erheblicher Bedeutung oder einer mittels Telekommunikation begangenen Straftat erforderlich ist. Außerdem darf das Landesrechenzentrum Daten im Rahmen des ursprünglichen Verwendungszwecks übermitteln, also wenn eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit unmittelbar von dem gefundenen Schadprogramm ausgeht oder wenn ein nachrichtendienstlicher Hintergrund vorliegt.

Eine zweckändernde Übermittlung möglicher Zufallsfunde an die Polizei- oder Verfassungsschutzbehörden ist hingegen nur unter den engen Voraussetzungen des **Absatzes 7** zulässig. Diese bedarf der gerichtlichen Zustimmung. Da Ziel der Maßnahmen die Suche nach Schadprogrammen, also technischen Inhalten, aber nicht die Auswertung der eigentlichen Kommunikationsinhalte ist, ist ein Richtervorbehalt wie bei den vergleichbaren Regelungen in § 64 Abs. 1 des Telekommunikationsgesetzes oder § 14 Abs. 7 des Gesetzes über die elektromagnetische Verträglichkeit von Betriebsmitteln nur bei dieser zweckändernden Übermittlung erforderlich.

Eine darüber hinausgehende Nutzung oder Verarbeitung von Telekommunikationsinhalten, insbesondere des semantischen Inhalts, ist nach **Absatz 8** untersagt. Wird im Rahmen der Überprüfung nach Absatz 3 festgestellt, dass Daten dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, sind diese unverzüglich zu löschen; die Tatsache ihrer Erlangung und Löschung ist aktenkundig zu machen. Auf eine Pflicht zur begleitenden Kernbereichskontrolle wurde verzichtet, da diese gegenüber der eigentlichen Maßnahme einen stärkeren Grundrechtseingriff darstellte: Die Inhaltsauswertung durch das Landesrechenzentrum beschränkt sich auf die Durchsicht der technischen Steuerbefehle. Semantische Inhalte können hierbei allenfalls als Zufallsfunde in Ausnahmefällen erkannt werden. Eine ständige Kontrolle auf Kernbereichsrelevanz würde hingegen die inhaltliche Auswertung auch der „menschlichen" Kommunikationsanteile erforderlich machen.

Die Befugnisse des Landesrechenzentrums nach § 30 erlauben eine Erhebung und Verarbeitung von personenbezogenen Daten. Diese unterliegt der Kontrolle durch den Landesbeauftragten für den Datenschutz. Vor Aufnahme der Datenverarbeitung hat das Landesrechenzentrum nach **Absatz 9** ein Datenschutzkonzept zu erstellen und für Prüfungen durch den Landesbeauftragten für den Datenschutz bereitzuhalten.

Das die Fachaufsicht über das Landesrechenzentrum führende Ministerium unterrichtet nach **Absatz 10** den Landesbeauftragten für den Datenschutz kalenderjährlich über die Anzahl der Vorgänge, in denen entsprechende Daten übermittelt wurden, personenbezogene Auswertungen erfolgten und die Fälle, in denen das Landesrechenzentrum von einer Benachrichtigung der Betroffenen abgesehen hat.

Absatz 11 sieht eine jährliche Unterrichtung des Landtags über die Anwendung des § 30 durch das die Fachaufsicht über das Landesrechenzentrum führende Ministerium vor.

Zum Vierten Abschnitt (Schlussbestimmungen)

Zu § 31 (Berichtspflichten)

Mit der Bestimmung in **Absatz 1** wird die Durchführung eines so genannten Normenscreenings im Gesetz verankert. Auch der Bund wird aufgrund der Vorgaben in Artikel 30 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) ein derartiges Normenscreening durchführen. Da dies dem Verfahren auf Landesebene zeitlich vorgelagert ist, wird man auf Erfahrungswerte und technische Infrastrukturen des Bundes zurückgreifen können. Das Screening betrifft dabei den möglichen Verzicht auf das persönliche Erscheinen. Durch die Einführung des neuen Personalausweises ist eine sichere elektronische Identifikation auch in Fällen möglich geworden, in denen bisher ein persönliches Erscheinen bei einer Behörde nötig ist. Es ist daher eine Überprüfung des Rechtsbestands daraufhin angezeigt, in welchen Fällen das persönliche Erscheinen lediglich den Zweck der sicheren Identifikation verfolgt und daher künftig zugunsten einer elektronischen Identifikation entfallen kann. Die Verpflichtung zum persönlichen Erscheinen muss dagegen beibehalten werden, wenn sie primär anderen Zwecken dient, beispielsweise dem beratenden oder motivierenden Gespräch mit dem Bürger oder wenn es darauf ankommt, dass sich die Behördenmitarbeiter einen persönlichen Eindruck von der Person verschaffen können. Um Mehrfacharbeiten zu vermeiden, sollten die allgemeinen verwaltungsrechtlichen Vorschriften seitens des Ministeriums für Inneres und Kommunales geprüft werden. Den übrigen Ressorts obliegt die Bewertung der fachspezifischen Vorschriften. Diese Überprüfung soll in einen Bericht an den Landtag münden, der dann Grundlage für entsprechende gesetzliche Änderungen sein kann.

Die Regelung in **Absatz 2** sieht eine stichtagsgebundene Frist zur Überprüfung der Erfahrungen mit dem Gesetz vor und legt entsprechend eine anschließende Unterrichtungspflicht an den Landtag fest. Im Rahmen der Evaluation sollten auch die durch das Inkrafttreten des Thüringer E-Government-Gesetzes entstehenden Be- und Entlastungen, insbesondere für die Gemeinden und Gemeindeverbände, betrachtet werden.

Zu § 32 (Einschränkung von Grundrechten)

Nach Artikel 42 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen muss ein Gesetz, das Grundrechte einschränkt, das Grundrecht unter Angabe des Artikels nennen. Durch § 30 dieses Gesetzes wird das Fernmeldegeheimnis nach Artikel 10 des Grundgesetzes und Artikel 7 der Verfassung des Freistaats Thüringen eingeschränkt.

Zu § 33 (Gleichstellungsbestimmung)

Die Bestimmung regelt, dass Funktionsbezeichnungen sowohl in weiblicher als auch in männlicher Form gelten.

Zu Artikel 2 (Änderung des Thüringer ES-Errichtungsgesetzes)

Zu Nummer 1
Durch die Änderung wird dem Thüringer Antragssystem für Verwaltungsleistungen die Funktion der einheitlichen Stelle nach den §§ 71a bis 71e ThürVwVfG übertragen. Die Berufs- und Wirtschaftskammern werden nach den Anforderungen der in Teil A genannten Charta und der Europäischen Kommission mit der Aufgabe der Hilfe und Unterstützung der Antragstellenden betraut. Die übertragene Funktion nach §§ 71a bis 71e ThürVwVfG setzt vollständig die Vorgaben zum Verfahren über den „einheitlichen Ansprechpartner" um und entspricht auch dem Anforderungsprofil der Bund-Länder-Arbeitsgemeinschaft beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zum Einheitlichen Ansprechpartner 2.0. Einer Änderung der §§ 71a – 71e VwVfG bedarf es nach Auskunft des Bundesministerium des Innern und des Thüringer Ministeriums für Inneres und Kommunales nicht. Im Übrigen wurde bereits in der Evaluation der einheitlichen Stellen in Thüringen festgestellt, dass die übergroße Zahl von Verfahrensabwicklungen über das Thüringer Antragssystem für Verwaltungsleistungen und nicht bei den physischen einheitlichen Stellen stattfindet. Über das Thüringer Antragssystem für Verwaltungsleistungen werden somit die Verfahren abgewickelt. Aufgabe der Unterstützungseinrichtungen sind die Auskunftserteilung und Hilfestellungen.

Zu den Nummern 2 und 3
Die Änderungen sind Folgeänderungen aus Nummer 1.

Zu Nummer 4

Das Thüringer Antragssystem für Verwaltungsleistungen ist die Kommunikations- und Transaktionsplattform für den elektronischen Weg zu den Thüringer Behörden. Die Bürger haben grundsätzlich einen offenen Zugriff auf das Thüringer Antragssystem für Verwaltungsleistungen (zum Beispiel zur Informationsgewinnung oder für elektronische Antragstellungen). Insoweit ist die Nutzung des technischen Systems des Serviceportals ThAVEL kostenfrei. Um die elektronische Antragstellung abzuschließen, muss eine individuelle Zurechenbarkeit zum Antragsteller sichergestellt werden. Die dafür benötigten Informationen können

im Antrag durch den Antragsteller beigebracht werden. Erst danach ist auch die individuelle Zurechenbarkeit des Antragstellers nach § 1 Abs. 1 ThürVwKostG und die damit verbundene etwaige Erhebung von Verwaltungskosten durch die zuständige Behörde gegeben.

Die Unterstützungseinrichtungen wickeln selbst keine Verfahren ab. Sie dienen lediglich der Hilfestellung und erteilen Auskünfte nach § 71c Abs. 1 ThürVwVfG in Umsetzung des Artikels 7 Abs. 4 der Richtlinie 2006/123/EG.

Der durch die Inanspruchnahme der Unterstützungseinrichtungen verursachte Aufwand, der über die Erteilung einfacher mündlicher oder schriftlicher Auskünfte hinausgeht, ist durch Gebühren und Auslagen kostendeckend zu erheben. Die Erhebung von Gebühren richtet sich nach dem Kostendeckungsprinzip in Umsetzung des Artikels 13 Abs. 2 der Richtlinie 2006/123/EG.

Einfache Auskünfte, die weder erhebliche Zeit noch bedeutende Sachmittel in Anspruch nehmen, sind von den Verwaltungskosten befreit. In Betracht kommen hier vor allem Informationen, die unmittelbar telefonisch oder per E-Mail erteilt werden können. Hingegen bedürfen schwierige und aufwändige Auskunftsersuchen grundsätzlich einer umfangreichen Erörterung, deren Aufwand zu erstatten ist.

Die Ermächtigungsgrundlage zur Schaffung einer Rechtsverordnung, die Verwaltungskostentatbestände, die Höhe der Gebühren sowie die Höhe der zu erstattenden Auslagen zu bestimmen, kann aufgrund der Aufgabenreduzierung bei den Unterstützungseinrichtungen bezüglich des Wegfalls der Pflicht zur Verfahrensabwicklung entfallen. Die Thüringer Allgemeine Verwaltungskostenordnung vom 3. Dezember 2001 (GVBl. S. 456) in der jeweils geltenden Fassung, insbesondere Nummer 1.2.1 der Anlage zur Thüringer Allgemeinen Kostenordnung, findet für die Bemessung der Gebühren für Auskünfte nach § 4 Abs. 3 Satz 1 und 2 des Thüringer ES-Errichtungsgesetzes ergänzende Anwendung.

Zu den Nummern 5 bis 9

Die bisher enthaltene Berichtspflicht gegenüber dem Landtag in § 9 Abs. 2 wurde mit dem Bericht der Landesregierung vom 19.11.2012 (Drucksache 5/5239) erfüllt und ist damit gegenstandslos. Die weiteren Änderungen sind Folgeänderungen aus Nummer 1. Soweit von den Aufgaben Anfragen betroffen sind, werden die Unterstützungseinrichtungen verpflichtet.

Artikel 3 (Änderung des Thüringer Verwaltungsverfahrensgesetzes)

Die Neuregelung eröffnet eine zusätzliche Möglichkeit der Bekanntgabe von elektronischen Verwaltungsakten. Die Behörde kann dabei bekanntzugebende Verwaltungsakte beispielsweise auf einer Internetplattform bereitstellen, so dass sie von dem Adressaten über das Internet jederzeit und von jedem Ort abgerufen werden können. Da die Verwaltungsakte nicht wie bei der herkömmlichen Bekanntgabe von der Behörde an den Adressaten übermittelt, sondern nur zur Abholung bereitgestellt werden, setzt diese Form der Bekanntgabe die Einwilligung des Beteiligten voraus. Die Behörde muss durch geeignete Identifizierungsmittel sicherstellen, dass nur Berechtigte auf den Verwaltungsakt zugreifen können. Identifizierungsmittel sind geeignet, wenn sie der Zuordnung des jeweils in der Handreichung des IT-

Planungsrats („Handreichung mit Empfehlungen für die Zuordnung von Vertrauensniveaus in der Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger bzw. der Wirtschaft"; Quelle: http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Projekte/eID/Handreichung_Vertrauensniveaus.pdf?__blob=publicationFile&v=5) für die konkrete Verwaltungsdienstleistung festgelegten Vertrauensniveaus entsprechen. Der elektronische Verwaltungsakt muss für den Adressaten speicherbar sein, damit er im Rechtsverkehr verwendbar ist. Ein System mit reiner Lesefunktion reicht deshalb nicht aus. Um den Zugang nachweisen zu können, muss der erstmalige Abruf des elektronischen Verwaltungsaktes protokolliert werden. Ein Abruf über das Internet ist auch am Ende eines Tages möglich; deshalb ist eine Bekanntgabefiktion für den auf den Abruf folgenden Tag vorgesehen. Die Bestimmung stellt zudem klar, dass die Einwilligung in das Abrufverfahren keinen Anspruch auf Bekanntgabe in dieser Form vermittelt.

Für die wirksame Bekanntgabe durch Datenabruf ist die Mitwirkung des Adressaten erforderlich. Erfolgt der Abruf trotz Benachrichtigung über die Bereitstellung nicht innerhalb von zehn Tagen, wird die Bereitstellung beendet. Der Verwaltungsakt kann dann erneut zum Abruf bereitgestellt oder auf andere Weise, beispielsweise per Post oder durch elektronische Übermittlung, bekannt gegeben werden. Dadurch wird zum einen verhindert, dass der Empfänger eine Bekanntgabe durch Unterlassen des Abrufs vereiteln kann. Zum anderen werden Streitigkeiten über den Zeitpunkt der wirksamen Bekanntgabe vermieden.

Die Anknüpfung der wirksamen Bekanntgabe an den tatsächlichen Abruf ist besonders bürgerfreundlich und fördert die Akzeptanz der auf Freiwilligkeit beruhenden Bekanntgabeform.

Zu Artikel 4 (Änderung des Thüringer Verwaltungskostengesetzes)

Zu Nummer 1
Mit der Regelung wird die Verordnungsermächtigung für die Landesregierung in § 21 Abs. 4 Satz 8 ThürVwKostG ergänzt. Damit kann die im neu angefügten Satz 9 klarstellende grundsätzliche Verpflichtung der gebührenerhebenden Behörden, die für die Verwaltungskostenordnungen zuständigen Ressorts insbesondere bei der Ermittlung des durchschnittlich notwendigen Verwaltungsaufwands zu unterstützen, bei Bedarf durch Rechtsverordnung näher ausgestaltet werden.

Zu Nummer 2
Die Regelung stellt klar, dass alle in § 1 Abs. 1 ThürVwKostG genannten gebührenerhebenden Behörden (Behörden des Landes, Behörden der Gemeinden und Gemeindeverbände, soweit sie Aufgaben im übertragenen Wirkungskreis wahrnehmen, sowie Beliehene) verpflichtet sind, die jeweils fachlich zuständigen obersten Landesbehörden bei der Ermittlung des durchschnittlich notwendigen Verwaltungsaufwands zu unterstützen, indem sie die aus der Sicht der fachlich zuständigen obersten Landesbehörden zur Bemessung der Gebührensätze erforderlichen Angaben nach deren zeitlichen Vorgaben erheben und diesen mitteilen.

Zu Artikel 5 (Inkrafttreten)

Durch Artikel 5 Abs. 1 wird geregelt, dass das Gesetz mit Ausnahme des Artikels 1 § 13 Abs. 1 und § 29 Abs. 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt.

Nach Artikel 5 Abs. 2 Nr. 1 tritt Artikel 1 § 13 Abs. 1 erst am 27. November 2019 in Kraft. Ab diesem Tag gilt die Richtlinie 2014/55/EU auch für die subzentralen, also regionalen und kommunalen Auftraggeber.

In Artikel 5 Abs. 2 Nr. 2 wird bestimmt, dass Artikel 1 § 29 Abs. 2 erst am 25. Mai 2018 in Kraft tritt. Ab diesem Tag gilt die Verordnung (EU) 2016/679, so dass ab diesem Zeitpunkt die Regelungen des § 29 Abs. 2 für eine Fortführung der Auftragsverarbeitung im Thüringer Landesrechenzentrum notwendig sind.