

Stellungnahme

Novellierung des EGovG NRW

31. Oktober 2019

Seite 1

Am 10. September hat das Kabinett des Landes Nordrhein-Westfalen beschlossen, zum Entwurf des Gesetzes zur Änderung des E-Government-Gesetzes Nordrhein-Westfalen und zur Änderung der Verordnung zur Regelung der behördenübergreifenden Bereitstellung und zum Betrieb von IT-Infrastrukturkomponenten und Anwendungen zum elektronischen Nachweis der Identität nach § 3 Absatz 3 des E-Government-Gesetzes Nordrhein-Westfalen die Verbände und Körperschaften gemäß § 35 Absatz 1 und 2 GGO anzuhören und begleitend eine digitale Öffentlichkeitsbeteiligung durchzuführen. Bitkom bedankt sich für die Möglichkeit und nimmt wie folgt Stellung:

Bitkom
Bundesverband
Informationswirtschaft,
Telekommunikation
und Neue Medien e.V.

Antonia Schmidt
Referentin Public Sector
T +49 30 27576-526
a.schmidt@bitkom.org

Albrechtstraße 10
10117 Berlin

Präsident
Achim Berg

Hauptgeschäftsführer
Dr. Bernhard Rohleder

Zusammenfassung

Die staatliche Verwaltung nimmt eine Schlüsselrolle bei der Bewältigung der digitalen Transformation in Deutschland ein. Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen sind auf einen gut funktionierenden und schnell handelnden digitalen Staat angewiesen. Im Alltag spielen digitale Technologien eine große Rolle. Diese Erwartung haben Bürgerinnen und Bürger auch beim Kontakt zur Verwaltung. Die Verwaltung muss sich als Wirtschaftsfaktor und Partner einer modernen Gesellschaft neu definieren, um ihre eigene Handlungsfähigkeit und die Zukunftsfähigkeit Deutschlands national wie international zu sichern.

Der vorliegende Gesetzentwurf fügt sich in eine E-Government-Gesetzgebung ein, die mit dem E-Government-Gesetz des Bundes vom Juli 2013 ihren Ausgang nahm. Dem Bund steht beim E-Government nur eine begrenzte Regelungskompetenz zu. Das E-Government-Gesetz des Bundes betrifft nur die Verwaltungstätigkeit von Bundesbehörden sowie von Landesbehörden, Gemeinden und Gemeindeverbänden, soweit diese Bundesrecht ausführen. Die rechtliche Grundlage für die Digitalisierung in Nordrhein-Westfalen wurde mit dem E-Government-Gesetz Nordrhein-Westfalen vom 8. Juli 2016 gelegt. Bitkom begrüßt, dass NRW mit der Novellierung des EGoVG der dynamisch voranschreitenden Digitalisierung der Gesellschaft Rechnung zollt und die bestehenden Regelungen an die geänderten Rahmendaten anpasst.

Zum Gesetzentwurf

1 Erweiterung des Anwendungsbereichs, nach §1

Es ist zu begrüßen, dass auch Behörden, die in den Anwendungsbereich des VwVfG NRW fallen, grundsätzlich auch dem Anwendungsbereich des EGovG NRW unterfallen, um einen Gleichklang mit dem (allgemeinen) Verwaltungsverfahrensrecht herzustellen. Das EGovG NRW unterscheidet schon heute und auch weiterhin in § 1 Absatz 2 EGovG NRW zwischen drei Kategorien: (1.) Behörden des Landes, (2.) Gemeinden und Gemeindeverbände und (3.) sonstige der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Besondere Verpflichtungen, insbesondere §§ 9 Absatz 3, 12 Absatz 1, 12 Absatz 2, 14 Absatz 2, 20, 23 Absatz 2 und zukünftig auch § 16a (Open Data) gelten für „Behörden des Landes“ (bzw. §14 Absatz 2 und § 20 auch für Gemeinden und Gemeindeverbände).

2 Elektronischer Zugang zur Verwaltung, nach §3

Wir begrüßen, dass über Servicekonto.NRW nunmehr auch die Leistungen privater Anbieter in Anspruch genommen werden können, sofern diese Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind. Auch die datenschutzkonforme Übertragung von Stammdaten unter Zustimmung der Nutzer (im Sinne von „Once only“) ist sinnvoll. Zudem begrüßen wir die nutzerfreundlichere Identifikationsmöglichkeit durch Auflegen des „elektronischen Personalausweises“ auf ein entsprechendes Lesegerät. Hier ist zudem zu berücksichtigen, dass die eID inzwischen auch nutzerfreundlich über eine AusweisApp ausgelesen werden kann.

Auf eine Festlegung der De-Mail als obligatorischen Standard sollte verzichtet werden. Dieser Standard ist in der Praxis bisher noch nicht ausreichend etabliert. Wir befürworten eine Offenheit gegenüber alternativen, marktgängigen Technologien, statt sich einseitig auf ein Produkt festzulegen. Insbesondere sollte der Einsatz qualifizierter elektronischer Einschreib-/Zustelldienste nach der europäischen eIDAS-Verordnung berücksichtigt werden.

Bitkom spricht sich außerdem dafür aus, dass es in Zukunft nicht bei einer freiwilligen Nutzung der Servicekonten bleiben sollte, sondern diese verpflichtend eingerichtet sein müssen.

Stellungnahme Novellierung des EGovG NRW

Seite 3|7

3 Elektronische Aktenführung, nach §9

Wir begrüßen sehr, dass die Ausnahmen zur Einführung der E-Akte reduziert werden. Mit der Einführung der elektronischen Akte werden Papierberge in Behörden der Vergangenheit angehören. Verwaltungsvorgänge laufen dann digital ab, was eine erhebliche Effizienzsteigerung und die uneingeschränkte Revisionsicherheit von Verwaltungsvorgängen bedeutet. Auch die gemeinsame Einführung mit der elektronischen Laufmappe erscheint sinnvoll.

Kritisch möchten wir auch anmerken, dass der vorliegende Entwurf nur geringe Innovationsimpulse für Kommunen setzt. Die Gemeinden und Gemeindeverbände sind von der Verpflichtung zur Einführung der elektronischen Akte weiterhin ausgenommen. Dies ist äußerst bedauerlich, weil eine digitale Infrastruktur auf allen Verwaltungsebenen essentiell ist, um die Digitalisierung der Verwaltung in Deutschland voranzubringen. Es wäre wünschenswert, wenn für die Umsetzung der E-Akte auf kommunaler Ebene Anreizmechanismen geschaffen würden. Gerade die E-Akte stellt den Kernbereich verwaltungsinterner digitaler Infrastruktur dar, um effiziente und medienbruchfreie Verwaltungsprozesse zu schaffen. Nach §14 Absatz 1 soll die schriftliche Kommunikation zwischen Behörden (Behörden des Landes und den Gemeinden und Gemeindeverbänden) auf elektronischem Weg erfolgen. Eine elektronische Führung der Akten auf kommunaler Ebene ist für die Ermöglichung dieser Kommunikation zielführend.

Wesentlich für das Gelingen der Digitalisierung ist die Akzeptanz durch die Mitarbeiter der Verwaltung. Die Einführung der E-Akte muss daher zwingend von Maßnahmen zur Akzeptanzförderung begleitet und die Weiterbildung der Mitarbeiter für die digitale Verwaltung ausgebaut werden.

4 Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand, nach §12

Nach § 12 des Entwurfs sollen Verwaltungsabläufe der Behörden des Landes der Hochschulen in der Trägerschaft des Landes und der staatlichen Hochschulen bis spätestens 31.12.2025 auf elektronischem Weg abgewickelt und entsprechend gestaltet werden.

Die elektronische Vorgangsbearbeitung ist essentiell für eine moderne Verwaltung mit mobilem Zugriff auf Akten, Bearbeitung elektronischer Bürgerpost innerhalb des Verwaltung, elektronischen Auskunftsverlangens der Bürger, elektronischer Rückkanal von der Verwaltung zum Bürger etc.

Stellungnahme Novellierung des EGovG NRW

Seite 4|7

Bitkom begrüßt, dass der Umsetzungszeitraum von 2031 auf 2025 um 6 Jahre verkürzt wurde. Vor dem Hintergrund der rasanten technologischen Entwicklungen und dem aktuellen Stand der E-Government-Umsetzung ist der angesetzte Zeitraum angemessen. Der Bund hat im OZG geregelt, dass Verwaltungsdienstleistungen bis 2022 digital angeboten werden müssen. Diese Leistungen müssen also vorrangig digitalisiert werden.

Darüber hinaus möchten wir auch hier kritisch anmerken, dass Kommunen von der Verpflichtung zur Prozessoptimierung ausgenommen sind. Wir sind davon überzeugt, dass eine erfolgreiche digitale Transformation der Verwaltung in Deutschland nicht ohne Einbindung der kommunalen Ebene erfolgen kann.

5 Akteneinsicht, nach §13

§ 13 gibt den Behörden die Möglichkeit, Akteneinsicht auf elektronischem Wege zu gewähren. Neu hinzu kommt in Nr. 4 die Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger, den Inhalt dieser Akten nicht nur betrachten, sondern auch abrufen und auf ihren Endgeräten verarbeiten zu können. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen.

6 Offen zugängliche Daten – Open Data, nach §16a

Wir begrüßen generell die Regelung zu Open Data auf Landesebene und die Vorreiterrolle, die NRW bereits in der Vergangenheit eingenommen hat. Open Data macht Regierungshandeln überprüfbar, ermöglicht gesellschaftliche Teilhabe und stärkt somit die Demokratie. Es bietet der Wirtschaft zusätzliche Möglichkeiten für Innovationen, wovon auch Staat und Gesellschaft profitieren. Bitkom plädiert dafür, dass Ausnahmen nur in wenigen sensiblen Fällen gelten sollen und sehr gut begründet sein müssen und transparent gemacht werden. Wir fordern darüber hinaus, dass der Freigabe von Daten keine langen Prüfzeiten vorausgehen dürfen und dass Echtzeitdaten auch in Echtzeit vorgelegt werden.

Mit dem neuen § 16a EGovG NRW sollen Behörden verpflichtet werden, elektronisch vorliegende Daten als öffentliche Daten bereitzustellen, wenn keine rechtlichen Hindernisse entgegenstehen. Diese das Konzept der offenen Daten fördernde Neureglung sieht ferner vor, dass Daten zur Erhöhung der Transparenz jeweils entgelt- und registrierungsfrei, mit Metadaten und grundsätzlich maschinenlesbar und möglichst offen im Sinne des § 16 zur Verfügung gestellt werden. Ein Anspruch auf Bereitstellung solcher Daten wird in Absatz 1 der Regelung ausdrücklich ausgeschlossen. Es ist zu begrüßen, dass alle Behörden des Landes Datenbereitsteller sind.

Stellungnahme Novellierung des EGovG NRW

Seite 5|7

Laut §16a Absatz 2 sollen Daten bereitgestellt werden, die der Behörde elektronisch gespeichert und in Sammlungen strukturiert vorliegen, insbesondere in Tabellen- oder Listenform oder Datenbanken. Insbesondere die Aufnahme von Datenbanken geht über das E-Government Gesetz des Bundes hinaus und ist sehr zu begrüßen, da dadurch auch Behörden mit großen strukturierten Datenmengen verpflichtet werden.

Nach §16a Absatz2 gilt Absatz1 nur für Daten die nicht allein für Forschungszwecke erhoben worden sind. Diese Formulierung lässt einen großen Interpretationsspielraum offen und sollte konkretisiert werden. Wenn Daten für Forschungszwecke erhoben werden und von der öffentlichen Hand finanziert werden, sollten diese auch frei zugänglich gemacht werden.

Positiv hervorzuheben ist, dass nach §16a Absatz3 Abweichend von Absatz 1 die Daten nicht bereitgestellt werden müssen, wenn die Daten bereits über öffentlich zugängliche Netze maschinenlesbar und entgeltfrei bereitgestellt werden. Begrüßenswert ist hier das Wort „maschinenlesbar“, was eine Weiterentwicklung gegenüber dem E-Government Gesetzes des Bundes darstellt.

Positiv ist zudem hervorzuheben, dass nach §16a Absatz 8 die effiziente Bereitstellung von Daten als offene Daten bereits frühzeitig bei der Optimierung von Verwaltungsabläufen zu berücksichtigen ist („Open by Design“). Dies ist auch im Hinblick auf die auf die anstehende Umsetzung der im April beschlossenen PSI-Richtlinie zur Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors zu begrüßen.

Kritisch möchten wir anmerken, dass die Landesregierung nach §16a Absatz 9 zwar eine zentrale Stelle zur Beratung zu Fragen der Bereitstellung von offenen Daten einrichtet, diese aber nur für die Beratung der Ressorts vorgesehen ist. Es sollte vielmehr eine Beratungs- und Anlaufstelle für alle Behörden der Länder eingerichtet werden. Hier kann sich ein Beispiel am §12a Absatz 9 E-Government Gesetz des Bundes genommen werden, welches die Einrichtung einer zentralen Stelle für alle Behörden der Bundesverwaltung und Ansprechpartner für entsprechende Stellen der Länder vorsieht.

7 Koordinierung der Informationstechnik in der Landesverwaltung, nach §22

Die zu digitalisierenden Verwaltungsleistungen aus dem Onlinezugangsgesetz (OZG) vom 14. August 2017 (BGBl. I S. 3122, 3138) betreffen zu einem großen Teil Leistungen, welche auf Landes- oder Kommunalen Ebene erbracht werden. Bitkom begrüßt, dass als Kompetenz des Beauftragten der Landesregierung für Informationstechnik (CIO) die Koordinierung der Umsetzung der Verpflichtungen, die sich aus dem OZG ergeben

Stellungnahme Novellierung des EGovG NRW

Seite 6|7

aufgenommen wird (vgl. §22 Absatz3 Satz 1 Nummer 2a). Insbesondere für die Standardsetzung- und Umsetzung bedarf es einer zentralen Koordinierung um die OZG Umsetzung zum Erfolg zu bringen.

8 Verordnungsermächtigung und Verwaltungsvorschriften, nach §23

Die mit der Novelle angedachten Änderungen sowie weitere Rechtsentwicklungen, wie das Onlinezugangsgesetz, haben zu einer Änderung des § 23 EGovG NRW geführt. Die Ergänzung des § 23 Absatz 1 Nummer 1 normiert die Ermächtigung, in der Rechtsverordnung zu § 3 Absatz 3 bis 5 EGovG auch die öffentliche Stelle gem. § 7 Absatz 1 OZG, die den Nutzern die Einrichtung eines Nutzerkontos anbietet, sowie eine oder mehrere Stellen gem. § 7 Absatz 2 OZG, die die Registrierung von Nutzerkonten vornehmen dürfen (Registrierungsstellen), zu bestimmen. Dies ist zu begrüßen.

Es ist zudem zu begrüßen, dass durch die Änderungen in § 23 Absatz 1 Nummer eine Erweiterung der Verordnung zur Regelung der Anforderungen an das Bereitstellen von Daten in öffentlich zugänglichen Netzen erfolgt und auch die nähere Ausgestaltung der Beratungsstelle nach § 16a Absatz 9 explizit aufgenommen ist.

9 Inkrafttreten und Berichtspflicht, nach §26

§ 26 Absatz 4 schließt eine Verpflichtung zur Bereitstellung von Daten nach §16a die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erhoben wurden aus. Für Daten, die vor dem Inkrafttreten erhoben wurden, gilt § 16a hingegen nur, soweit besagte Daten nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben der Behörden verwendet werden. Nach §26 Absatz 5 sind die Behörden des Landes dabei angewiesen, die nach § 16a offen bereitzustellenden Daten spätestens 24 Monate nach dem Inkrafttreten des Gesetzes vollständig bereitzustellen. Wir betonen, dass der Freigabe von Daten keine langen Prüfzeiten vorausgehen sollen und dass Echtzeitdaten auch in Echtzeit vorgelegt werden müssen.

Die Vorgaben für die Bereitstellung sollten in der Entwicklung neuer Anwendungen für die Landesverwaltung im Bereich der Verwaltungsdigitalisierung frühzeitig berücksichtigen werden. So ist bereits bei der Konzeption der Anwendung zu berücksichtigen, dass erfasste Daten später auch – soweit keine rechtlichen Vorgaben dagegen stehen – als offene Daten zur Verfügung gestellt werden.

Stellungnahme Novellierung des EGovG NRW

Seite 7|7

10 Servicekonto.NRW-Verordnung

Wir plädieren für eine starke Zentrierung auf die Nutzersicht um eine breite Akzeptanz und Nutzung von E-Government-Angeboten durch die Bevölkerung zu erreichen. Dies kann durch die Orientierung an Lebens- und Geschäftslagen erreicht werden (z. B. Lebenslagen »Geburt des Kindes«, »Gründung einer Firma«). Hierfür ist ein sorgsam geplantes Maß an Vereinheitlichung und Standardisierung des Zugangs erforderlich. Ein gebündelter Zugang mit strukturell ähnlichen Navigationselementen und Menüs wird es erheblich vereinfachen, die richtige Verwaltungsleistung mit der richtigen Zuständigkeit.

Für ein Gelingen des Portalverbunds im Sinne des Onlinezugangsgesetzes ist die Einbindung der Kommunen von herausragender Bedeutung, denn den überwiegenden Teil ihrer Verwaltungskontakte haben Bürger sowie Unternehmen mit Kommunalbehörden. Wir befürworten daher, dass nach §1 der Servicekonto.NRW Verordnung der Anwendungsbereich die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts umfasst. Für eine erfolgreiche Umsetzung des OZG muss sichergestellt sein, dass alle Verwaltungsleistungen über ein Single-Sign-On Verfahren in Anspruch genommen werden können.

Wir begrüßen, dass über Servicekonto.NRW nunmehr auch die Leistungen privater Anbieter in Anspruch genommen werden können, sofern diese Dienste von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse sind. Auch die datenschutzkonforme Übertragung von Stammdaten unter Zustimmung der Nutzer (im Sinne von „Once only“) ist sinnvoll.

Bitkom vertritt mehr als 2.700 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.900 Direktmitglieder. Sie erzielen allein mit IT- und Telekommunikationsleistungen jährlich Umsätze von 190 Milliarden Euro, darunter Exporte in Höhe von 50 Milliarden Euro. Die Bitkom-Mitglieder beschäftigen in Deutschland mehr als 2 Millionen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zu den Mitgliedern zählen mehr als 1.000 Mittelständler, über 500 Startups und nahezu alle Global Player. Sie bieten Software, IT-Services, Telekommunikations- oder Internetdienste an, stellen Geräte und Bauteile her, sind im Bereich der digitalen Medien tätig oder in anderer Weise Teil der digitalen Wirtschaft. 80 Prozent der Unternehmen haben ihren Hauptsitz in Deutschland, jeweils 8 Prozent kommen aus Europa und den USA, 4 Prozent aus anderen Regionen. Bitkom fördert und treibt die digitale Transformation der deutschen Wirtschaft und setzt sich für eine breite gesellschaftliche Teilhabe an den digitalen Entwicklungen ein. Ziel ist es, Deutschland zu einem weltweit führenden Digitalstandort zu machen.