

# Hessisches E-Government-Gesetz – HEGovG

Stellungnahme

Die Landesregierung legte am 10. Mai 2018 einen Gesetzentwurf für das Hessische E-Government-Gesetz – HEGovG vor. Der Innenausschuss des Hessischen Landtags bat Bitkom um eine schriftliche Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf.

Bitkom bedankt sich für diese Möglichkeit und nimmt wie folgt Stellung:

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. Daher begrüßt Bitkom, dass mit dem E-Government-Gesetz Hessen nun für die Ausführung von Landesrecht eine Grundlage für die elektronische Abwicklung von Verwaltungsprozessen geschaffen wird.

Unseres Erachtens gibt es an einigen Punkten Anlass für kritische Anmerkungen.

- Wir bemängeln die ungenügende Einbeziehung der Kommunen, denn der Entwurf bietet an einigen Stellen keine verbindlichen Umsetzungsvorgaben für die kommunale Ebene. Gemeinden und Gemeindeverbände sind von der Verpflichtung zur Einführung der elektronischen Akte ausgenommen. Der weitaus häufigste Verwaltungskontakt von Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen spielt sich auf kommunaler Ebene ab. Erfolgsfaktor einer digitalen Verwaltung ist daher eine umfassende Einbindung der kommunalen Ebene.
- Der Erfolg des elektronischen Zugangs sollte nicht an dessen Zurverfügungstellung gemessen werden. Maßgeblich ist die tatsächliche Benutzung durch Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen. Daher sollte maßgeblich auf eine nutzerfreundliche Ausgestaltung anhand von Lebens- und Geschäftslagen geachtet werden.
- Wir vermissen eine Regelung zu Open Data. Die Bereitstellung von Daten öffentlicher Stellen in maschinenlesbarer Form und unter freien Lizenzen schafft Transparenz, kann enormes (volks-)wirtschaftliches Potenzial durch zusätzliche Möglichkeiten für Innovationen bieten und erzeugt einen ganz praktischen Nutzen für verwaltungsinterne und externe Nutzer,

macht Regierungshandeln überprüfbar, ermöglicht gesellschaftliche Teilhabe und stärkt somit die Demokratie.

- Es fehlt eine Regelung, wonach Verwaltungsprozesse vor Digitalisierung zunächst zu optimieren sind. Die Einführung elektronischer Akten in den Behörden setzt die Dokumentation, Analyse und Optimierung von Verwaltungsabläufen voraus. Denn Verwaltungsprozesse werden durch die technische Lösung lediglich umgesetzt und nicht automatisch besser oder effektiver.

# Zum Gesetzentwurf

## 1. Elektronischer Zugang zur Verwaltung, § 3 des Entwurfs

Nach § 3 Abs. 1 des Entwurfs ist jede Behörde verpflichtet, einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente, auch soweit sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, zu eröffnen.

- Dass durch diese Regelung der herkömmliche schriftliche Kanal zunächst unberührt bleibt, dürfte zum momentanen Zeitpunkt noch angemessen sein, denn es müssen auch diejenigen Bürgerinnen und Bürger berücksichtigt werden, die noch nicht ausreichend auf E-Government-Angebote vorbereitet sind. Auf lange Sicht muss das politische Ziel aber ein Erreichen aller Bürgerinnen und Bürger über E-Government-Angebote sein.
- Wenn es in der Gesetzesbegründung heißt, dass Bürger grundsätzlich wählen können sollen, auf welche Weise sie mit der Verwaltung in Kontakt treten, verkennt der Gesetzentwurf, dass der elektronische Zugang zur Verwaltung mehr ist, als eine bloße Art der Kommunikation. Elektronische Verwaltung trägt zur Verwaltungsmodernisierung und zum Bürokratieabbau bei. Elektronische Verwaltungsdienste können entlang der Lebens- und Bedarfslagen von Bürgerinnen und Bürgern strukturiert werden und nutzerfreundliche, schlankere und effizientere Verwaltungsleistungen bieten.
- Die Behörde sollte ihre Antwort nach elektronischer Zugangseröffnung ebenfalls auf elektronischem Weg erbringen müssen, so dass Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen bei Wahl des elektronischen Zugangs auch ein Recht auf elektronischen Rückkanal haben.
- Wir begrüßen die technikoffene Formulierung des § 3 Abs. 1 des Entwurfs, die kein bestimmtes Verfahren festlegt. Dynamische Entwicklungen technischer Standards sowie alternative, marktgängige Technologien können dadurch berücksichtigt werden. Insbesondere sollte der Einsatz qualifizierter elektronischer Einschreib-/Zustelldienste nach der europäischen eIDAS-Verordnung berücksichtigt werden.
- Insgesamt sollte der Gesetzgeber nicht an die bloße Zurverfügungstellung von digitalen Verwaltungsleistungen anknüpfen, sondern an den Grad oder den Umfang der tatsächlichen Nutzung durch die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen. Das würde Anreize setzen, die Realisierung auch entsprechend nutzerorientiert und nutzerfreundlich zu gestalten und sich nicht nur darauf auszuruhen, dass digitale Verwaltungsleistungen zur Verfügung gestellt werden.

Nach § 3 Abs. 2 des Entwurfs ist jede Landesbehörde verpflichtet, den Zugang zusätzlich durch eine De-Mail-Adresse im Sinne des De-Mail-Gesetzes zu eröffnen.

- Ein wesentliches Hindernis für E-Government-Angebote der öffentlichen Verwaltung besteht darin, dass als elektronisches Äquivalent der Schriftform allein die qualifizierte elektronische Signatur zugelassen ist. Diese hat sich jedoch entgegen ursprünglicher Erwartungen in der

Breite der Bevölkerung nicht durchgesetzt. Es ist daher unerlässlich, dass neben der qualifizierten elektronischen Signatur weitere sichere Technologien zur elektronischen Schriftformersetzung zugelassen werden.

- Hinsichtlich der in § 3 Abs. 2 des Entwurfs vorgesehenen Pflicht zur Eröffnung eines De-Mail-Kontos möchten wir darauf hinweisen, dass dies nur funktionieren wird, wenn sich jeder Bewohner Hessens in absehbarer Zeit eine De-Mail-Adresse zulegt. Das zu erwarten, wäre allerdings weltfremd. Wir empfehlen eine größere 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.

## 2. Elektronischer Zahlungsverkehr, § 5 Abs. 1 des Entwurfs

Nach § 5 Abs. 1 des Entwurfs muss die Behörde die Einzahlung der Verwaltungskosten oder die Begleichung sonstiger Forderungen durch Teilnahme an mindestens einem im elektronischen Geschäftsverkehr üblichen und hinreichend sicheren Zahlungsverfahren ermöglichen.

- Wir begrüßen diese Regelung. Moderne Bezahlverfahren müssen in die Verwaltungsabläufe integriert werden. So sollte z. B. die Bezahlung von Gebühren und Beiträgen schnell, einfach und sicher mit gängigen Debit- und Kredit Bezahlösungen digital und mobil, z. B. per Smartphone, abgewickelt werden können. Auf diese Weise kann auch in Behörden der medienbruchfreie bargeldlose Zahlungsverkehr Realität werden. Europaweit einheitliche Lösungen sind bereits vorhanden. Sie müssten für Zwecke der Verwaltung nur geprüft und übernommen werden. Dabei sollten immer mehrere Bezahlmöglichkeiten angeboten werden: Sowohl vor Ort in den Verwaltungen als auch auf Online-Plattformen der Behörden.

## 3. Elektronische Rechnungen, § 5 Abs. 2 des Entwurfs

Nach § 5 Abs. 2 des Entwurfs stellen Öffentliche Auftraggeber den Empfang und die Verarbeitung elektronischer Rechnungen sicher.

- Der Begriff »elektronische Rechnungen« wird in § 2 Nr. 2 des Entwurfs legal definiert als Rechnung, die in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird, das ihre automatische und elektronische Verarbeitung ermöglicht. Diese Formulierung ist wortgleich mit der Legaldefinition in § 2 Nr. 1 der Richtlinie 2014/55/EU. Wir möchten ausdrücklich darauf hinweisen, dass damit sog. hybride Rechnungsformate nicht ausgeschlossen werden, 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 teil-

weise aus einer Bilddatei bestehen. Insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) ist die Einführung der elektronischen Rechnung eng an eine PDF Visualisierung der elektronischen Rechnung gebunden.

## 4. Elektronische Nachweise, § 6 des Entwurfs

Wird ein Verwaltungsverfahren elektronisch durchgeführt, können die vorzulegenden Nachweise grundsätzlich elektronisch eingereicht werden, § 6 Abs. 1 des Entwurfs.

- Wir begrüßen diese Regelung. Ein bedeutendes Hindernis für die Etablierung durchgehend elektronischer Verwaltungsabwicklung ist das Erfordernis von Nachweisen im Original. Durch diesen Medienbruch entfällt die mit elektronischer Antragsstellung verbundene Verfahrenserleichterung.
- Die Behörden sollten das ihnen nach dem Gesetzentwurf zustehende Verfahrensermessen daher restriktiv handhaben und auf Fälle beschränken, in denen andernfalls erhebliche Zweifel an der Authentizität bestehen.

## 5. Elektronische Akte, § 7 des Entwurfs

Nach § 7 Abs. 1 des Entwurfs sollen die Behörden des Landes ihre Akten elektronisch führen.

- Die Einführung der elektronischen Vorgangsbearbeitung ist die Grundvoraussetzung für die Digitalisierung der Verwaltung. Von daher ist eine zügige und flächendeckende Einführung der E-Akte unerlässlich. 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.
- Wir bedauern, dass die elektronische Aktenführung für Behörden des Landes nur als Soll-Vorschrift ausgestaltet ist, und dass diese Soll-Vorschrift darüber hinaus erst zum 1. Januar 2022 in Kraft tritt. An dieser Stelle würden wir für eine verbindliche Vorgabe plädieren, die in anderen Bundesländern zum Teil auch verankert ist (z. B. E-Government Gesetz Berlin).
- Kritisch möchten wir anmerken, dass § 7 des Entwurfs nur Behörden des Landes betrifft. Es bestehen keinerlei Verpflichtungen für Kommunen. Erfolgsfaktor für die E-Akte sind eine einheitliche Struktur, Interoperabilität der verschiedenen E-Akte-Lösungen und der Benutzungszwang aller Verwaltungsträger. Es wäre wünschenswert, wenn für die Umsetzung der E-Akte auf kommunaler Ebene Anreizmechanismen und Förderansätze geschaffen würden. Gerade die E-Akte stellt den Kernbereich verwaltungsinterner digitaler Infrastruktur dar, um effiziente und medienbruchfreie Verwaltungsprozesse zu schaffen. Wir sind davon überzeugt,

dass eine erfolgreiche digitale Transformation der Verwaltung in Deutschland nicht ohne Einbindung der kommunalen Ebene erfolgen kann.

- Wir erachten außerdem den in § 17 Abs. 1 Nr. 4 des Entwurfs vorgesehenen Zeitraum für das Inkrafttreten der Vorschrift zur E-Akte als hinderlich für eine schnelle, einheitliche und inter-operable Binnenstruktur einer digitalen Verwaltung.
- 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.

## **6. Behördenübergreifende Zusammenarbeit & Standardisierung**

§ 14 des Entwurfs sieht eine behördenübergreifende Zusammenarbeit und Standardisierung vor. Behörden können sich wechselseitig E-Government-Infrastrukturen überlassen.

- Eine ressortübergreifende Zusammenarbeit von Behörden in Ländern und Kommunen erachten wir für äußerst erfolgskritisch. Die Digitalisierung der Verwaltung erfordert eine Abkehr von dem Denken in klassischen Zuständigkeiten.
- Dies gilt insbesondere für das Gelingen des Portalverbunds. Hier ist die Einbindung der Kommunen von herausragender Bedeutung, denn den überwiegenden Teil ihrer Verwaltungskontakte haben Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen mit Kommunalbehörden.

Bitkom vertritt mehr als 2.600 Unternehmen der digitalen Wirtschaft, davon gut 1.800 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 400 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.

**Bundesverband Informationswirtschaft,  
Telekommunikation und neue Medien e.V.**

Albrechtstraße 10  
10117 Berlin  
**T** 030 27576-0  
**F** 030 27576-400  
bitkom@bitkom.org  
[www.bitkom.org](http://www.bitkom.org)

**bitkom**