



Gesetzentwurf

der Staatsregierung

über die elektronische Verwaltung in Bayern

A) Problem

1. Die fortschreitende Digitalisierung verändert alle Lebensbereiche. Für die Bürgerinnen und Bürger (im Folgenden: Bürger), für Wirtschaft und Verwaltung eröffnen sich neue Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten. Es entstehen neue Märkte und Geschäftsfelder, neue Forschungsgebiete, Bildungsangebote und Verwaltungsdienste. Die Staatsregierung hat die Gestaltung der mit der Digitalisierung einhergehenden politischen, gesellschaftlichen und rechtlichen Veränderungen zu einem Schwerpunkt ihres laufenden Regierungsprogramms erhoben. Hierbei kommt dem Ausbau des E-Government besondere Bedeutung zu. Der Begriff „E-Government“ steht für den zielgerichteten Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien zur Erfüllung von Verwaltungsaufgaben (zur umfassenderen Speyerer Definition siehe: <http://foev.dhv-speyer.de/ruvii/Sp-EGov.pdf>). Das Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat hat mit dem Programm „Montgelas 3.0“ Eckpunkte für die Digitalisierung der Verwaltung in Bayern vorgelegt. Neben der Bündelung aller Online-Verwaltungsangebote und der Zusammenarbeit von Freistaat und Kommunen bildet die Schaffung eines zukunftsfähigen Rechtsrahmens für die elektronische Verwaltung eines der Hauptziele.
2. Durch den Ausbau des E-Government wird die Leistungsfähigkeit und Effizienz der Verwaltung erhöht und ein wesentlicher Beitrag zu Verwaltungsmodernisierung und Bürokratieabbau geleistet. Für Bürger und Unternehmen wird der Zugang zu öffentlichen Diensten, Verfahren und Informationen erleichtert. Die Verwaltung kann einfacher, effektiver, bürger- und unternehmensfreundlicher gestaltet werden. Elektronische Verwaltungsdienste können die Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels erleichtern. Bürger und Unternehmen können im städtischen wie im ländlichen Raum zeit- und ortsunabhängig auf leistungsfähige Verwaltungsinfrastrukturen zurückgreifen. Damit verbunden ist ein erhebliches Einsparpotenzial für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung. Bisher wird der Ausbau der digitalen Verwaltung jedoch gerade auch durch rechtliche Hürden erschwert. Für den Ersatz der Schriftform durch die elektronische Form fehlt es nach wie vor an nutzerfreundlichen Verfahren. Die im Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetz für den Schriftformersatz bisher allein zugelassene qualifizierte elektronische Signatur (qeS) hat sich bei Bürgern, Unternehmen und Verwaltung nicht durchsetzen können. Dies stellt angesichts einer Vielzahl von Formerfordernissen im Bundes-, Landes- und Kommunalrecht eines der wohl wesentlichsten Hindernisse für den Ausbau der elektronischen Verwaltung dar. Besondere Zugangshürden zur elektronischen Verwaltung bestehen für Menschen mit Behinderung. Gerade hier bieten rechtliche Anforderungen an die Barrierefreiheit jedoch auch besondere Chancen zur Schließung der „Digital Divide“.

3. Andererseits fehlt es oft auch an klaren rechtlichen Vorgaben, grundsätzlich mögliche elektronische Dienste und Verfahren auch tatsächlich anzubieten. Behörden sind zur Eröffnung des Zugangs für die elektronische Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen zwar berechtigt, aber – beim Vollzug von Landes- und Kommunalrecht – nach wie vor nicht verpflichtet. Ebenso fehlt eine Verpflichtung der Behörden, Dienste und Verfahren nach Möglichkeit auch online zur Verfügung zu stellen, Nachweise grundsätzlich in elektronischer Form anzuerkennen oder flächendeckend ePayment bereitzustellen. Für öffentliche Auftraggeber in Bayern besteht bisher auch keine Verpflichtung, elektronische Rechnungen entgegenzunehmen. Unverzichtbar für den Ausbau der digitalen Verwaltung ist auch dessen Akzeptanz bei Bürgern und Unternehmen. Neben klar umrissenen Zugangs- und Verfahrensrechten in der elektronischen Verwaltung kommt dem Datenschutz und der Informationssicherheit eine Schlüsselrolle zu. Datenschutz und IT-Sicherheit sind keine Hindernisse für die digitale Verwaltung, sondern dessen unverzichtbare Voraussetzungen und Standortfaktoren im globalen Wettbewerb. Die flächendeckende Digitalisierung der Verwaltung in Bayern erfordert schließlich auch effektive Rahmenregelungen über die Verantwortlichkeiten und die Zusammenarbeit von Freistaat und Kommunen. Im Interesse der stärkeren Einbindung der Bürger in Vorgänge der öffentlichen Verwaltung soll zudem ein allgemeiner Auskunftsanspruch kodifiziert werden. Damit soll Rechtssicherheit über Umfang und Grenzen allgemeiner Auskunftsrechte der Bürger gegenüber staatlichen und kommunalen Stellen geschaffen werden.
4. Der Ausbau der digitalen Verwaltung steht im Kontext völker-, unions- und bundesrechtlicher Vorgaben. Die UN-Behindertenkonvention fordert die angemessene barrierefreie Ausgestaltung der Informations- und Kommunikationstechnologie. Das Unionsrecht zielt auf die grenzüberschreitende Interoperabilität nationaler Vertrauens- und Identifizierungsdienste und definiert die Grundlagen für den Schutz personenbezogener Daten. Es setzt die Schaffung und rechtliche Anerkennung entsprechender elektronischer Dienste auf mitgliedstaatlicher Ebene voraus (z.B. neuer Personalausweis). Mit dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung (E-Government-Gesetz – EGovG) vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) hat der Bundesgesetzgeber einen wichtigen Schritt zur Beseitigung rechtlicher Hindernisse für die elektronische Verwaltung in Deutschland vollzogen. Der Regelungsschwerpunkt des EGovG Bund liegt allerdings auf der Bundesebene. Für Behörden der Länder und Kommunen werden nur relativ eng begrenzte Basispflichten normiert. Zudem ist das Gesetz nur bei Vollzug von Bundesrecht anwendbar. Schon mangels Bundeskompetenz fehlen Regelungen zur IT-Sicherheit in der Landes- und Kommunalverwaltung und zur Zusammenarbeit von Ländern und Kommunen.

B) Lösung

Der Ausbau und dauerhafte erfolgreiche Einsatz der digitalen Verwaltung in Bayern erfordert einen einheitlichen Rechtsrahmen, der zum Bundes-, Unions- und Völkerrecht kompatibel ist.

Ziele des Bayerischen E-Government-Gesetzes (BayEGovG) sind,

- einen Rechtsrahmen für die digitale Verwaltung auf allen Verwaltungsebenen in Bayern zu schaffen,
- die elektronische Kommunikation als Leitmedium des Verwaltungsverfahrens zu etablieren („Vom Blatt zum Byte“),
- rechtliche Hürden für das E-Government zu beseitigen und rechtliche Anreize zum Ausbau des E-Government in Bayern zu schaffen,
- digitale Zugangs- und Verfahrensrechte der Bürger gesetzlich zu verankern und einen gesetzlichen Auskunftsanspruch zu kodifizieren,
- ein hohes Maß an IT-Sicherheit und effektiven Datenschutz in der digitalen Verwaltung in Bayern zu gewährleisten und
- die Behördenzusammenarbeit, insbesondere die Zusammenarbeit von Freistaat und Kommunen beim E-Government zu fördern.

Im Sinn des Bürokratieabbaus sieht das Gesetz die Streichung bzw. Vereinfachung von mehr als 40 Schriftformerfordernissen und sonstigen Formvorschriften des bayerischen Landesrechts vor.

Das E-Government in Bayern soll barrierefrei ausgestaltet sein. Das Ziel der Förderung von Barrierefreiheit im E-Government wird daher explizit in Art. 9 Abs. 1 BayEGovG aufgenommen. Für neue Formen des Schriftformersatzes, die durch Rechtsverordnung eingeführt werden können, wird eine barrierefreie Ausgestaltung ausdrücklich vorgeschrieben (Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 BayVwVfG).

In Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. L 133 vom 6. Mai 2014, S. 1 bis 11) schafft das Gesetz den Rechtsrahmen für die Einführung der elektronischen Rechnung in der öffentlichen Verwaltung und bei anderen öffentlichen Auftraggebern in Bayern.

Das Gesetz umfasst auch eine Novelle des Bayerischen Datenschutzgesetzes (BayDSG). Durch die Schaffung neuer datenschutzrechtlicher Instrumente (z.B. Basisdienste, Gemeinsame Verfahren) soll das Datenschutzrecht auf die Herausforderungen der Digitalisierung eingestellt werden. Zur stärkeren Einbindung der Bürger in Verwaltungsvorgänge soll ein Auskunftsanspruch im BayDSG verankert werden. Den schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und den Belangen des Datenschutzes wird angemessen Rechnung getragen.

Um die Einheitlichkeit des Vollzugs auf allen Verwaltungsebenen in Bayern zu gewährleisten, soll das BayEGovG grundsätzlich abschließend bei der Anwendung von Bundes-, Landes- und Kommunalrecht gelten. Der Anwendungsbereich des E-Government-Gesetzes des Bundes soll gem. Art. 84 Abs. 1 Sätze 1 und 2 GG auf die Ausführung von Bundesrecht in Auftrag des Bundes beschränkt werden. Die inhaltliche Kompatibilität zum Bundesgesetz wird gewahrt.

Das Gesetz enthält neuartige Regelungen, deren Folgen für den Verwaltungsvollzug noch nicht abschließend beurteilt werden können. Ebenso können die Auswirkungen des technischen Wandels auf das E-Government ex ante nur sehr bedingt abgeschätzt werden. Das Gesetz soll daher fünf Jahre nach seinem Inkrafttreten hinsichtlich seiner rechtlichen und tatsächlichen Auswirkungen für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung evaluiert werden. Hierbei sollen insbesondere die Auswirkungen auf den Datenschutz, der mit dem Gesetz einhergehende Aufwand und die damit verbundenen Entlastungen ermittelt werden.

In seiner Gesamtheit soll das Gesetz einen Beitrag zur Verwaltungsmodernisierung und Deregulierung im Rahmen des Bürokratieentlastungsprogramms des Freistaates Bayern leisten.

C) Alternativen

Ohne die beabsichtigten rechtlichen Regelungen ist mit deutlichen Verzögerungen beim Ausbau der digitalen Verwaltung in Bayern zu rechnen. Die zu erwartenden Kosteneinsparungen könnten nicht oder nur verzögert realisiert werden.

D) Kosten

Die Folgewirkungen, Kosten und Einsparpotenziale des Gesetzes für Staat, Kommunen, Bürger und Wirtschaft werden in der Gesetzesbegründung im Einzelnen erläutert (dort unter Buchst. B).

1. Staat

Die dem Freistaat infolge der Anpassung von vorhandenen und die Einführung bzw. den Ausbau neuer IT-Lösungen entstehenden Kosten können aufgrund der unterschiedlichen Gestaltung der jeweiligen Verfahren und der bestehenden Umsetzungsspielräume der Behörden derzeit noch nicht konkret beziffert werden. Eine wirkungsvolle und nachhaltige Umsetzung dieses Gesetzes ist wegen der Größe und Komplexität der umzusetzenden Veränderungen nur schrittweise und im Rahmen eines angemessenen Übergangszeitraums von mehreren Jahren möglich. Die Finanzierung der vorgeschlagenen Maßnahmen muss künftigen Haushalten sowie der Bereitstellung von Mitteln durch den Haushaltsgesetzgeber vorbehalten bleiben und kann nur im Rahmen verfügbarer (Plan-)Stellen und Haushaltsmittel erfolgen. Bei der Umsetzung der Maßnahmen ist dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung zu tragen (Art. 7 BayHO) (siehe zu den Kosten im Einzelnen: Begründung Buchst. B Nr. 1).

Das mit dem Gesetz insgesamt verbundene Einsparpotenzial kann näherungsweise auf Basis des Gutachtens des Normenkontrollrats zum Einsparpotenzial für bei Vollumsetzung des EGovG des Bundes geschätzt werden (NKR-Nr. 2030). Der Normenkontrollrat geht bei einem Umsetzungszeitraum von 30 Jahren von einem jährlichen Einsparpotenzial von 930 Mio. Euro für die öffentliche Verwaltung aus. Diese Schätzungen können orientierend auf das BayEGovG übertragen werden. Die Zahl der Beschäftigten auf Landes-, Kommunal- und sonstiger Selbstverwaltungsebene in Bayern ist z.B. mit der Gesamtzahl der Beschäftigten der Bundes-

verwaltung in etwa vergleichbar; auf Landes- und Kommunalebene bestehen zudem deutlich mehr bürokratieintensive Bürger- und Unternehmenskontakte. In den Schätzungen sind allerdings gesondert zu berücksichtigende Kosten und Nutzenpotenziale nicht enthalten, die sich aus den in Bayern geplanten Regelungen zur elektronischen Rechnung, zum Datenschutz und zur Informationssicherheit ergeben.

Das BayEGovG sieht zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. L 133 vom 6. Mai 2014, S. 1 bis 11) die Verpflichtung zur Entgegennahme elektronischer Rechnungen durch öffentliche Auftraggeber in Bayern ab 2019 vor. Hierbei ist im staatlichen Bereich mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand in Höhe von ca. 500.000 Euro zu rechnen. Auf Basis von Schätzungen des Bundesministeriums des Innern (BMI) ist bei Vollumsetzung der Regelungen über die elektronische Rechnung in Bayern mit einem jährlichen Einsparpotenzial von bis zu 500 Mio. Euro zu rechnen (siehe im Einzelnen: Begründung Buchst. B Nr. 1).

Für die Einführung der zur Gewährleistung der IT-Sicherheit erforderlichen Infrastrukturen werden über einen Zeitraum von fünf Jahren voraussichtlich Kosten in Höhe von ca. 10 Mio. Euro anfallen (siehe im Einzelnen: Begründung Buchst. B Nr. 1). Die datenschutzrechtlichen Vorschriften des Gesetzes führen zu einem erheblichen Bürokratieabbau und damit zu Kosteneinsparungen. Bei zentralen Basisdiensten und Basiskomponenten entfallen die bisher erforderlichen standardisierten „Massen-Auftragsdatenverarbeitungsvereinbarungen“ zwischen fachlich zuständigen Behörden und zentralen Rechenzentren. Die Zeit- und Kosteneinsparungen lassen sich derzeit allerdings nicht abschließend quantifizieren. Diesen Einsparungen stehen begrenzte, nicht im Einzelnen abschätzbare Belastungen staatlicher und kommunaler Behörden auf Grund einer möglichen Zunahme von Auskunftsbegehren gegenüber, für die die Kodifikation eines allgemeinen Auskunftsrechts Anlass geben kann. Eine nähere Abschätzung dieser Effekte aufgrund von Erfahrungen anderer Länder nach dem Erlass von Informationsfreiheitsgesetzen oder von Kommunen nach dem Erlass von Informationsfreiheitsgesetzen erscheint wegen der unterschiedlichen Strukturen der Gebietskörperschaften und nicht vergleichbarer Regelungskonzepte nicht möglich.

Nicht von vornherein auszuschließende Belastungen durch eine zunehmende Gesamtzahl von Auskunftsbegehren stehen Entlastungseffekte der Kodifizierung allgemeiner Auskunftsrechte gegenüber: Sie vermittelt anders als der bisherige aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete, ungeschriebene Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über Auskunftsbegehren für den Vollzug im staatlichen wie im kommunalen Bereich ein klar strukturiertes Prüfprogramm, das praxistaugliche Maßstäbe für die Lösung von Konflikten zwischen Informationszugangsinteressen und öffentlichen oder privaten Schutzinteressen bereitstellt (z.B. im Hinblick auf als vertraulich gekennzeichnete, der verwaltungsinernen Willensbildung dienende Vorgänge oder den strikten Ausschluss von mit unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand verbundenen Auskunftsansprüchen).

2. Kommunen

Das Gesetz gilt auch für die Kommunen. Der Anwendungsbereich einiger Rechtsvorschriften wird jedoch im Interesse der Wahrung der kommunalen Organisationshoheit eingeschränkt. So sind die Kommunen insbesondere nicht zur elektronischen Akten- und Registerführung verpflichtet, sodass insoweit auch keine Umsetzungskosten anfallen. Im Übrigen können die Kosten auch im kommunalen Bereich aufgrund der unterschiedlichen Gestaltung der jeweiligen Verfahren und der bestehenden Umsetzungsspielräume der Behörden erst im Verlauf der Umsetzung abschließend beziffert werden.

Eine Ausgleichspflicht nach dem Konnexitätsprinzip ergibt sich aus den auf die Kommunen anwendbaren Regelungen des BayEGovG nicht. Das Konnexitätsprinzip erfasst nur die Übertragung von Sachaufgaben sowie besondere Anforderungen an die Aufgabenerledigung, nicht jedoch Organisationsaufgaben oder prozedurale Vorschriften. Das gilt auch, soweit organisationsrechtliche Entscheidungen des Landesgesetzgebers mittelbare Auswirkungen auf die Erledigung von Sachaufgaben haben. Durch das Gesetz werden flexible Rahmenregelungen getroffen, die auch den Kommunen einen stufenweisen Übergang zu elektronischen Abläufen ermöglichen. Ziel des Gesetzes ist, auch im Bereich der Verwaltungskommunikation mit der allgemein fortschreitenden Digitalisierung aller Lebensbereiche Schritt zu halten. Hierdurch werden den Kommunen keine neuen Aufgaben übertragen oder besondere Anforderungen gestellt, die mit konnexitätsrelevanten Mehrkosten verbunden sind. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass die Kommunen ihre Verpflichtungen durch die Nutzung von zentralen Diensten erfüllen können, die der Freistaat unentgeltlich bereitstellt. Die Spitzenverbände weisen darauf hin, dass eine abschließende Beurteilung des Vorliegens konnexitätsrelevanter Mehrkosten aus ihrer Sicht erst nach Durchführung der Evaluierung möglich ist.

Das Gesetz sieht für die Kommunen insbesondere die Verpflichtung zur Zugangseröffnung, zur elektronischen Identifikation sowie zum Angebot von Verschlüsselungsverfahren und ePayment-Systemen vor. Verpflichtungen zur elektronischen Bereitstellung von Behördeninformationen und zur elektronischen Akten- oder Registerführung bestehen dagegen für die Kommunen nicht. Die Verpflichtung zur Zugangseröffnung besteht für die Kommunen bereits jetzt auf Grundlage von § 2 EGovG des Bundes. Insoweit entstehen keine Mehrkosten. Im Übrigen können die genannten Verpflichtungen von den Kommunen auch durch die Nutzung von zentralen Diensten erfüllt werden, die der Freistaat im Rahmen des Bayernportals den staatlichen Behörden sowie den Kommunen unentgeltlich bereitstellt (siehe im Einzelnen: Begründung Buchst. B Nr. 2).

Zur Umsetzung der Vorschriften zur elektronischen Rechnung ist auch im kommunalen Bereich mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand zu rechnen, der aktuell nicht sicher beziffert werden kann (siehe zur Orientierung die Zahlen für den staatlichen Bereich). Diesem Erfüllungsaufwand stehen jedoch auch im kommunalen Bereich zu erwartende Einsparungen gegenüber. Ausgleichs-

pflichten nach dem Konnexitätsprinzip ergeben sich nicht, da die Regelung der Umsetzung von Unionsrecht dient.

Unter Berücksichtigung der Anteile des Freistaates und der Kommunen an den Sachausgaben der öffentlichen Hand in Bayern ist davon auszugehen, dass ca. 65 Prozent des Rechnungstellungsaufwands und damit auch des Einsparpotenzials auf der kommunalen Ebene anfallen. Dies entspricht einem kommunalen Anteil an den möglichen Gesamteinsparungen in Höhe von bis zu 325 Mio. Euro (= 65 % von 500 Mio. Euro). Siehe auch im Einzelnen, Begründung Buchst. B Nr. 2.

Die geplante Regelung eines allgemeinen Auskunftsrechts stellt lediglich eine Kodifizierung des schon heute geltenden, aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten, ungeschriebenen Anspruchs auf ermessensfehlerfreie Entscheidung dar. Im Übrigen gelten die Ausführungen zu den Folgewirkungen dieser Regelung für staatliche Stellen entsprechend.

3. Wirtschaft und Bürger

Bei vollständiger Umsetzung des Gesetzes ist für die Wirtschaft und Bürger mit erheblichen Effizienzgewinnen zu rechnen (siehe Prognosen des Normenkontrollrats zu den Einsparmöglichkeiten bei Vollumsetzung des EGovG des Bundes in der Bundesverwaltung, BR-Drs. 557/12 vom 21. September 2012, S. 34 ff.). Die Erleichterung des elektronischen Schriftformersatzes bewirkt eine Reduzierung des Zeitaufwands zur Erfüllung bestehender Informationspflichten der Wirtschaft. Die Bürokratiekosten sinken allein hier um bis zu 190 Mio. Euro jährlich. Weitere Effizienzgewinne ergeben sich aus dem Abbau von Formvorschriften, der Erleichterung des Online-ePayment und durch die Einführung der elektronischen Rechnung in der Verwaltung, deren Nutzung für die Wirtschaft optional ist. Das hieraus folgende Entlastungspotenzial für die Wirtschaft kann derzeit nicht abschließend quantifiziert werden.

Mit dem Ausbau von E-Government-Instrumenten und Lösungen werden Bürgern neue und vereinfachte Möglichkeiten der Kommunikation, des Datenzugriffs, der Antragstellung, der Nachweissführung und der Bezahlung über das Internet zur Verfügung stehen. Durch die Gleichstellung von Webanwendungen der Verwaltung in Verbindung mit der elektronischen Identifizierungsfunktion des neuen Personalausweises bzw. des elektronischen Aufenthaltstitels und der absenderbestätigten De-Mail mit der qualifizierten elektronischen Signatur bei der elektronischen Ersetzung der Schriftform können diese Angebote auch genutzt werden, wenn ein Schriftformerfordernis besteht. Durch die Nutzung der neuen E-Government-Angebote kann aufgrund der Reduzierung von Wege- und Wartezeiten mit geschätzten Effizienzgewinnen von 36 Mio. Euro gerechnet werden.

Gesetzentwurf

über die elektronische Verwaltung in Bayern (Bayerisches E-Government-Gesetz – BayEGovG)

Art. 1 Anwendungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Freistaates Bayern, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, soweit nicht besondere Rechtsvorschriften des Freistaates Bayern inhaltsgleiche oder entgegengesetzte Bestimmungen enthalten.

(2) ¹Dieses Gesetz gilt nicht für Schulen, Krankenhäuser, das Landesamt für Verfassungsschutz und Beliehene. ²Dieses Gesetz ist nicht anzuwenden auf die Tätigkeit der Finanzbehörden nach der Abgabenordnung und die Verwaltungstätigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch. ³Art. 2 Abs. 1 und 2 Nr. 2 und Abs. 3 des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) gelten entsprechend.

(3) Das E-Government-Gesetz des Bundes findet nur beim Vollzug von Bundesrecht im Auftrag des Bundes Anwendung.

Art. 2 Digitale Zugangs- und Verfahrensrechte

¹Jeder hat das Recht, nach Maßgabe der Art. 3 bis 5 elektronisch über das Internet mit den Behörden zu kommunizieren und ihre Dienste in Anspruch zu nehmen. ²Er kann verlangen, dass Verwaltungsverfahren nach Maßgabe des Art. 6 ihm gegenüber elektronisch durchgeführt werden. ³Die Möglichkeit, die ihn betreffenden Verfahren auch weiterhin nichtelektronisch zu erledigen, bleibt unberührt.

Art. 3 Elektronische Kommunikation und Identifizierung

(1) ¹Jede Behörde ist verpflichtet, einen Zugang für die Übermittlung elektronischer sowie im Sinn des Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG schriftformersetzender Dokumente zu eröffnen. ²Die Übermittlung elektronischer Dokumente der Behörden ist zulässig, soweit und solange der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet. ³Die Behörden stellen hierfür jeweils ein geeignetes Verschlüsselungsverfahren bereit. ⁴Soweit nichts anderes bestimmt ist, entscheidet die Behörde über die Art und Weise der Übermittlungsmöglichkeit.

(2) Jede Behörde hat den Zugang auch über eine De-Mail-Adresse zu eröffnen, soweit sie an einen Basisdienst für De-Mail im Sinn von Art. 9 Abs. 2 angeschlossen ist.

(3) Die Behörden sind verpflichtet, in elektronischen Verwaltungsverfahren, in denen sie die Identität einer Person auf Grund einer Rechtsvorschrift festzustellen haben oder aus anderen Gründen eine Identifizierung für notwendig erachten, einen elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder § 78 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes anzubieten.

Art. 4 Elektronische Behördendienste

(1) ¹Die Behörden sollen ihre Dienste auch elektronisch über das Internet anbieten, soweit dies wirtschaftlich und zweckmäßig ist. ²Die staatlichen Behörden sollen dabei zugleich die Informationen bereitstellen, die für ihre sachgerechte elektronische Inanspruchnahme erforderlich sind. ³Für die Nutzung des elektronischen Wegs werden vorbehaltlich anderer Rechtsvorschriften keine zusätzlichen Kosten erhoben.

(2) ¹Veröffentlichungspflichtige Mitteilungen und amtliche Verkündungsblätter können auch elektronisch über das Internet bekannt gemacht werden. ²Vorbehaltlich entgegenstehender rechtlicher Vorgaben kann die Bekanntmachung ausschließlich elektronisch erfolgen, wenn eine Veränderung der veröffentlichten Inhalte ausgeschlossen ist und die Einsichtnahme auch unmittelbar bei der die Veröffentlichung veranlassenden Stelle für alle Personen auf Dauer gewährleistet wird. ³Das Nähere regelt die Staatsregierung für ihren Bereich durch Bekanntmachung.

Art. 5 Elektronischer Zahlungsverkehr und Rechnungen

(1) Geldansprüche öffentlicher Kassen können unbar beglichen werden, solange kein sofortiges anderweitiges Vollstreckungsinteresse besteht; die Behörden bieten hierfür geeignete elektronische Zahlungsmöglichkeiten an.

(2) ¹Öffentliche Auftraggeber stellen den Empfang und die Verarbeitung elektronischer Rechnungen sicher, soweit für sie gemäß § 106a des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen eine Vergabekammer des Freistaates Bayern zuständig ist. ²Eine Rechnung ist elektronisch, wenn sie in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt

und empfangen wird, das ihre automatische und elektronische Verarbeitung ermöglicht. ³Das Nähere sowie Ausnahmen kann die Staatsregierung durch Rechtsverordnung festlegen.

Art. 6

Elektronisches Verwaltungsverfahren

(1) Behörden sind auf Verlangen eines Beteiligten verpflichtet, Verwaltungsverfahren oder abtrennbare Teile davon ihm gegenüber elektronisch durchzuführen, soweit dies wirtschaftlich und zweckmäßig ist.

(2) ¹Behördliche Formulare, die zur Verwendung durch Beteiligte dienen, sollen über das Internet auch elektronisch abrufbar sein. ²Ist auf Grund einer Rechtsvorschrift ein bestimmtes Formular zwingend zu verwenden, das ein Unterschriftsfeld vorsieht, wird allein dadurch nicht die Anordnung der Schriftform bewirkt.

(3) ¹Die Beteiligten können benötigte Nachweise und Unterlagen elektronisch einreichen, soweit durch Rechtsvorschrift nichts anderes bestimmt ist. ²Die Behörde kann für bestimmte Verfahren oder im Einzelfall die Vorlage eines Originals verlangen. ³Kann eine Behörde bestimmte, von einer deutschen öffentlichen Stelle ausgestellte Nachweise oder Unterlagen in automatisierter Weise elektronisch abrufen, soll sie diese in elektronisch geführten Verfahren selbst einholen, wenn die datenschutzrechtlichen Voraussetzungen der Erhebung bei Dritten vorliegen oder wenn die Betroffenen in den Abruf einwilligen.

Art. 7

Elektronische Akten und Register

(1) ¹Die staatlichen Behörden sollen ihre Akten und Register elektronisch führen; Landratsämter und sonstige Behörden können ihre Akten und Register elektronisch führen. ²Die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung sind zu wahren. ³Die gespeicherten Daten sind vor Informationsverlust sowie unberechtigten Zugriffen und Veränderungen zu schützen. ⁴Die datenschutzrechtlichen Anforderungen sind zu beachten.

(2) Behörden, die die elektronische Aktenführung nutzen, sollen unter Einhaltung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen untereinander Akten, Vorgänge und Dokumente elektronisch übermitteln.

(3) ¹Papierdokumente sollen in ein elektronisches Format übertragen und gespeichert werden. ²Sie können anschließend vernichtet werden, soweit keine entgegenstehenden Pflichten zur Rückgabe oder Aufbewahrung bestehen. ³Bei der Übertragung ist nach dem Stand der Technik sicherzustellen, dass die elektronische Fassung mit dem Papierdokument übereinstimmt.

Art. 8

Informationssicherheit und Datenschutz

(1) ¹Die Sicherheit der informationstechnischen Systeme der Behörden ist im Rahmen der Verhältnismäßigkeit sicherzustellen. ²Die Behörden treffen zu diesem Zweck angemessene technische und organisatorische Maßnahmen im Sinn des Art. 7 des Bayerischen Datenschutzgesetzes (BayDSG) und erstellen die hierzu erforderlichen Informationssicherheitskonzepte.

(2) ¹Zur Unterstützung und Beratung aller Behörden, die an das Behördennetz des Freistaates Bayern angeschlossen sind, besteht für sicherheitsrelevante Vorfälle in IT-Systemen ein Computersicherheits-Ereignis- und Reaktionsteam (CERT). ²Es sammelt und bewertet die zur Abwehr von Gefahren für die Sicherheit der Informationstechnik erforderlichen Daten, insbesondere zu Sicherheitslücken, Schadprogrammen, erfolgten oder versuchten Angriffen auf die Sicherheit in der Informationstechnik und der dabei beobachteten Vorgehensweise. ³Die an das Behördennetz angeschlossenen Behörden melden dem CERT sicherheitsrelevante Vorfälle. ⁴Das CERT spricht Warnungen und Empfehlungen aus und leitet Erkenntnisse an Dritte weiter, wenn dies zur Erkennung und Abwehr von Gefahren für Verwaltung, Bürger oder Wirtschaft erforderlich ist. ⁵Personenbezogene Daten dürfen ausschließlich für die in Satz 2 genannten Zwecke erhoben, verarbeitet und genutzt werden.

Art. 9

Behördliche Zusammenarbeit

(1) ¹Die Behörden unterhalten die zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlichen elektronischen Verwaltungsinfrastrukturen. ²Sie gewährleisten deren Sicherheit und fördern deren gegenseitige technische Abstimmung und Barrierefreiheit. ³Die Behörden können bei Entwicklung, Einrichtung und Betrieb von elektronischen Verwaltungsinfrastrukturen zusammenwirken und sich diese wechselseitig zur öffentlichen Aufgabenerfüllung überlassen.

(2) ¹Der Freistaat Bayern kann elektronische Verwaltungsinfrastrukturen zur behördenübergreifenden Nutzung bereitstellen (Basisdienste). ²Nutzt eine Behörde für sie nach Art. 26 Abs. 1 Satz 2 BayDSG freigegebene Basisdienste, gilt sie als Auftraggeber im Sinn des Art. 6 BayDSG. ³Sie kann hierbei von der Fachaufsichtsbehörde unterstützt werden, die für das jeweilige Rechtsgebiet zuständig ist. ⁴Die Schutzrechte nach Art. 9 bis 13 BayDSG können auch gegenüber der bereitstellenden Behörde wahrgenommen werden.

(3) ¹Behörden können ihre Verpflichtungen gemäß Art. 3 bis 6 auch durch den Anschluss an behördenübergreifende zentrale Dienste erfüllen, die das Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat anbietet. ²Mit Einwilligung des Nutzers können dessen personenbezogene Daten an angeschlossene

Behörden übermittelt werden. ³Satz 1 gilt entsprechend beim Anschluss von Behörden an Basisdienste im Sinn des Abs. 2. ⁴Personenbezogene Daten dürfen ausschließlich für die Zwecke der zentralen Dienste erhoben, verarbeitet und genutzt werden.

(4) ¹Die Staatsregierung kann Einzelheiten zu Planung, Errichtung, Betrieb, Bereitstellung, Nutzung, Sicherheit und technischen Standards elektronischer Verwaltungsinfrastrukturen sowie die damit zusammenhängenden Aufgaben und datenschutzrechtlichen Befugnisse der Behörden durch Rechtsverordnung festlegen. ²Dies gilt für die Kommunen nur für die Behördenzusammenarbeit im Sinn von Abs. 1 Satz 3.

Art. 9a

Änderung anderer Rechtsvorschriften

(1) Das Bayerische Verwaltungsverfahrensgesetz – BayVwVfG – (BayRS 2010-1-I), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 22. Mai 2015 (GVBl S. 154), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht erhält die Überschrift zu Art. 98 folgende Fassung:
„(aufgehoben)“.
2. Art. 3a Abs. 2 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 2 erhält folgende Fassung:
„²Der elektronischen Form genügt ein elektronisches Dokument, das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Signaturgesetz versehen ist.“
 - b) In Satz 3 werden vor dem Wort „ermöglicht“ die Worte „unmittelbar durch die Behörde“ eingefügt.
 - c) Es werden folgende Sätze 4 und 5 angefügt:
„⁴Die Schriftform kann auch ersetzt werden
 1. durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular, das von der Behörde in einem Eingabegerät oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird;
 2. bei Anträgen und Anzeigen durch Versendung eines elektronischen Dokuments an die Behörde mit der Versandart nach § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes;
 3. bei elektronischen Verwaltungsakten oder sonstigen elektronischen Dokumenten der Behörden durch Versendung einer De-Mail-Nachricht nach § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes, bei der die Bestätigung des akkreditierten Diensteanbieters die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lässt;
 4. durch sonstige sichere Verfahren, die durch Rechtsverordnung der Staatsregierung festgelegt werden, welche den Da-

tenübermittler (Absender der Daten) authentifizieren und die Integrität des elektronisch übermittelten Datensatzes sowie die Barrierefreiheit gewährleisten.

⁵In den Fällen des Satzes 4 Nr. 1 muss bei einer Eingabe über öffentlich zugängliche Netze ein sicherer Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen.“

3. Art. 33 wird folgender Abs. 7 angefügt:

„(7) Jede Behörde soll von Urkunden, die sie selbst ausgestellt hat, auf Verlangen ein elektronisches Dokument nach Abs. 4 Nr. 4 Buchst. a oder eine elektronische Abschrift fertigen und beglaubigen.“

4. Art. 37 Abs. 3 wird folgender Satz 3 angefügt:

„³Im Fall des Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 3 muss die Bestätigung nach § 5 Abs. 5 des De-Mail-Gesetzes die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lassen.“

5. Art. 98 wird aufgehoben.

(2) Die Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern (Gemeindeordnung – GO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 796, BayRS 2020-1-1-I), zuletzt geändert durch § 2 Nr. 5 des Gesetzes vom 12. Mai 2015 (GVBl S. 82), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird Art. 13a aufgehoben.
2. In Art. 20a Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 2 wird das Wort „Besoldungsordnung“ durch das Wort „Besoldungsgruppe“ ersetzt.
3. In Art. 38 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 1 werden die Worte „oder müssen in elektronischer Form mit einer dauerhaft überprüfbarer qualifizierter elektronischer Signatur versehen sein“ gestrichen.
4. In Art. 46 Abs. 2 Satz 3 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Worte „oder elektronisch“ eingefügt.
5. In Art. 65 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 wird das Wort „aufzulegen“ durch die Worte „zugänglich zu machen“ ersetzt.
6. Art. 121 Abs. 2 wird aufgehoben; die Absatzbezeichnung im bisherigen Abs. 1 entfällt.
7. Im Wortlaut des Art. 122 entfällt die Absatzbezeichnung.

(3) Die Landkreisordnung für den Freistaat Bayern (Landkreisordnung – LKrO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 826, BayRS 2020-3-1-I), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 39 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. In Art. 14a Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 2 wird das Wort „Besoldungsordnung“ durch das Wort „Besoldungsgruppe“ ersetzt.

2. In Art. 35 Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 1 werden die Worte „oder müssen in elektronischer Form mit einer dauerhaft überprüfbaren qualifizierten elektronischen Signatur versehen sein“ gestrichen.
3. Art. 59 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 wird das Wort „aufzulegen“ durch die Worte „zugänglich zu machen“ ersetzt.
4. Art. 108 Abs. 2 wird aufgehoben; die Absatzbezeichnung im bisherigen Abs. 1 entfällt.

(4) Die Bezirksordnung für den Freistaat Bayern (Bezirksordnung – BezO) in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. August 1998 (GVBl S. 850, BayRS 2020-4-2-I), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 40 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht erhält die Überschrift zu Art. 101 folgende Fassung:
„(aufgehoben)“.
2. In Art. 14a Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 2 wird das Wort „Besoldungsordnung“ durch das Wort „Besoldungsgruppe“ ersetzt.
3. In Art. 24 Abs. 2 Satz 2 werden nach dem Wort „schriftlich“ die Worte „oder elektronisch“ eingefügt.
4. In Art. 33a Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 1 werden die Worte „oder müssen in elektronischer Form mit einer dauerhaft überprüfbaren qualifizierten elektronischen Signatur versehen sein“ gestrichen.
5. In Art. 57 Abs. 3 Satz 3 Halbsatz 1 wird das Wort „aufzulegen“ durch die Worte „zugänglich zu machen“ ersetzt.
6. Art. 102 Abs. 2 wird aufgehoben; die Absatzbezeichnung im bisherigen Abs. 1 entfällt.

(5) Das Gesetz über die kommunale Zusammenarbeit (KommZG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Juni 1994 (GVBl S. 555, ber. 1995 S. 98, BayRS 2020-6-1-I), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 41 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. Art. 16 Abs. 4 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 2 werden die Worte „schriftlich zu erklären“ durch das Wort „mitzuteilen“ ersetzt.
 - b) In Satz 3 Halbsatz 2 wird das Wort „Erklärung“ durch das Wort „Mitteilung“ ersetzt.
2. In Art. 27 Abs. 1 Satz 1 wird das Wort „schriftliche“ gestrichen.
3. In Art. 32 Abs. 1 Sätze 1 und 2 werden jeweils nach dem Wort „schriftlich“ die Worte „oder elektronisch“ eingefügt.
4. Art. 46 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 2 werden die Worte „gegenüber schriftlich zu erklären“ durch das Wort „mitzuteilen“ ersetzt.

- b) In Satz 4 wird das Wort „Erklärung“ durch das Wort „Mitteilung“ ersetzt.

5. In Art. 52 Abs. 3 Satz 3 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.
6. Art. 55 Abs. 2 wird aufgehoben; die Absatzbezeichnung im bisherigen Abs. 1 entfällt.

(6) Das Gesetz über kommunale Wahlbeamte und Wahlbeamtinnen (KWBG) vom 24. Juli 2012 (GVBl S. 366, BayRS 2022-1-I), zuletzt geändert durch § 2 Nr. 8 des Gesetzes vom 12. Mai 2015 (GVBl S. 82), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Art. 65 wird aufgehoben.
 - b) Der bisherige Art. 66 wird Art. 65; die Überschrift erhält folgende Fassung:
„Inkrafttreten“.
2. In Art. 15 Abs. 4 Satz 1 werden die Worte „Art. 31 Abs. 3 Satz 1 oder 4 GO“ durch die Worte „Art. 34 Abs. 5 GO“ ersetzt.
3. In Art. 45 Abs. 2 Satz 3 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.
4. Art. 65 wird aufgehoben.
5. Der bisherige Art. 66 wird Art. 65 und wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:
„Inkrafttreten“.
 - b) Abs. 2 wird aufgehoben; die Absatzbezeichnung im bisherigen Abs. 1 entfällt.

(7) Das Gesetz über die öffentlichen Sparkassen – Sparkassengesetz – SpkG – (BayRS 2025-1-I), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 17. Dezember 2014 (GVBl S. 545), wird wie folgt geändert:

1. Art. 13 Abs. 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:
„²Zu diesem Zweck kann die Aufsichtsbehörde jederzeit sämtliche Geschäfte und Verwaltungsvorgänge nachprüfen sowie Berichte und Akten einfordern.“
2. In Art. 31 Satz 3 werden die Worte „und schriftlich“ gestrichen.

(8) Das Bayerische Datenschutzgesetz (BayDSG) vom 23. Juli 1993 (GVBl S. 498, BayRS 204-1-I), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 146 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:
 - a) Die Überschrift zu Art. 24 erhält folgende Fassung:
„(aufgehoben)“.
 - b) Es wird folgender Art. 27a eingefügt:
„Art. 27a Gemeinsame Verfahren“.

- c) Die Überschrift zu Art. 28 erhält folgende Fassung:
„Ausnahmen von der Freigabepflicht, Rechtsverordnungsermächtigung“.
- d) Nach Art. 35 wird folgender neuer Siebter Abschnitt eingefügt:
„Siebter Abschnitt
Allgemeines Auskunftsrecht
Art. 36 Recht auf Auskunft“.
- e) Der bisherige Siebte Abschnitt wird Achter Abschnitt.
- f) Art. 38 wird aufgehoben.
- g) Der bisherige Art. 39 wird Art. 38 und die Überschrift erhält folgende Fassung:
„Inkrafttreten“.
2. In Art. 2 Abs. 6 werden die Worte „und Fünfte“ durch die Worte „, Fünfte und Siebte“ ersetzt.
3. In Art. 4 wird folgender Abs. 11 angefügt:
„(11) Ist in diesem Gesetz eine schriftliche Erklärung angeordnet, kann an ihre Stelle eine elektronische Erklärung treten.“
4. Art. 15 wird wie folgt geändert:
- a) Abs. 3 wird wie folgt geändert:
- aa) In Satz 1 werden die Worte „bedarf der Schriftform“ durch die Worte „ist schriftlich oder elektronisch zu erteilen“ ersetzt.
- bb) In Satz 2 wird das Wort „Schriftform“ durch die Worte „schriftliche oder elektronische Einwilligung“ ersetzt.
- cc) In Satz 3 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.
- b) Abs. 4 wird wie folgt geändert:
- aa) Der bisherige Wortlaut wird Satz 1.
- bb) Es wird folgender Satz 2 angefügt:
„²Bei elektronischer Einwilligung ist sicherzustellen, dass
1. der Betroffene die Einwilligung bewusst und eindeutig erteilt hat,
 2. er sich über ihren Inhalt nachträglich informieren und sie mit Wirkung für die Zukunft widerrufen kann und
 3. die Einwilligung protokolliert wird.“
- c) In Abs. 5 Satz 1 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.
5. Art. 24 wird aufgehoben.
6. In Art. 26 Abs. 1 Satz 2 Halbsatz 2 werden die Worte „bei öffentlichen Stellen des Freistaates Bayern“ gestrichen.
7. Es wird folgender Art. 27a eingefügt:
„Art.27a
Gemeinsame Verfahren
(1) Die Einrichtung automatisierter Verfahren, die mehreren öffentlichen Stellen die Verarbeitung oder Nutzung personenbezogener Daten in einem Datenbestand ermöglichen sollen oder bei denen die beteiligten öffentlichen Stellen sich wechselseitig Zugriffe auf die gespeicherten personenbezogenen Daten ermöglichen sollen (gemeinsame Verfahren) ist nur zulässig, soweit dies unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und der Aufgaben der beteiligten Stellen angemessen ist und durch technische und organisatorische Maßnahmen nach Art. 7 Risiken für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen vermieden werden können.
(2) Die Betroffenen können ihre Rechte gegenüber jeder der beteiligten Stellen geltend machen, unabhängig davon, welche Stelle für die Datenverarbeitung verantwortlich ist.
(3) ¹Die beteiligten Stellen haben vorab festzulegen und zu dokumentieren, für welchen Bereich der Datenverarbeitung jede der beteiligten Stellen verantwortlich ist. ²Im Rahmen der technischen und organisatorischen Maßnahmen nach Art. 7 ist insbesondere sicherzustellen, dass der Zugriff auf Daten nur denjenigen Bediensteten möglich ist, die für diese Maßnahmen zuständig sind.
(4) Gemeinsame Verfahren, die besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen beinhalten können, sind nur zulässig, wenn sie durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingerichtet werden.“
8. Art. 28 wird wie folgt geändert:
- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:
„Ausnahmen von der Freigabepflicht, Rechtsverordnungsermächtigung“.
- b) Abs. 1 erhält folgende Fassung:
„(1) Für automatisierte Verfahren,
1. die dem internen Verwaltungsablauf dienen,
 2. die ausschließlich Zwecken der Datensicherung und Datenschutzkontrolle dienen oder
 3. deren einziger Zweck das Führen eines Registers ist, das auf Grund einer Rechtsvorschrift zur Information der Öffentlichkeit bestimmt ist oder allen Personen, die ein berechtigtes Interesse nachweisen können, zur Einsichtnahme offen steht,
- ist keine Freigabe erforderlich.“

9. Art. 30 wird folgender Abs. 8 angefügt:

„(8) Auf die Tätigkeit des Landesbeauftragten für den Datenschutz finden Art. 2 bis 6 des Bayerischen E-Government-Gesetzes Anwendung.“

10. Nach Art. 35 wird folgender neuer Siebter Abschnitt eingefügt:

„Siebter Abschnitt
Allgemeines Auskunftsrecht

Art. 36
Recht auf Auskunft

(1) ¹Jeder hat das Recht auf Auskunft über den Inhalt von Dateien und Akten öffentlicher Stellen, soweit ein berechtigtes, nicht auf eine entgeltliche Weiterverwendung gerichtetes Interesse glaubhaft dargelegt wird und

1. bei personenbezogenen Daten eine Übermittlung an nicht-öffentliche Stellen zulässig ist und
2. Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht beeinträchtigt werden.

²Die Auskunft kann verweigert werden, soweit

1. Kontroll- und Aufsichtsaufgaben oder sonstige öffentliche oder private Interessen entgegenstehen,
2. sich das Auskunftsbegehren auf den Verlauf oder auf vertrauliche Inhalte laufender oder abgeschlossener behördeninterner Beratungen oder auf Inhalte aus nicht abgeschlossenen Unterlagen oder auf noch nicht aufbereitete Daten bezieht oder
3. ein unverhältnismäßiger Aufwand entsteht.

(2) Abs. 1 findet keine Anwendung auf Auskunftsbegehren, die Gegenstand einer Regelung in anderen Rechtsvorschriften sind.

(3) Ausgenommen von der Auskunft nach Abs. 1 sind

1. Verschlussachen,
2. einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis unterliegende Datei- und Akteninhalte sowie
3. zum persönlichen Lebensbereich gehörende Geheimnisse oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, sofern der Betroffene nicht eingewilligt hat.

(4) ¹Öffentliche Stellen im Sinn des Abs. 1 sind nicht

1. der Landtag, der Oberste Rechnungshof und die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter, der Bayerische Kommunale Prüfungsverband, der Landesbeauftragte für den Datenschutz und das Landesamt für Datenschutzaufsicht,

2. die obersten Landesbehörden in Angelegenheiten der Staatsleitung und der Rechtsetzung,

3. die Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden, Gerichtsvollzieher, Notare und die Landesrechtsanwaltschaft Bayern als Organe der Rechtspflege sowie die Justizvollzugsbehörden, die Disziplinarbehörden und die für Angelegenheiten der Berufsaufsicht zuständigen berufsständischen Kammern und Körperschaften des öffentlichen Rechts,

4. die Polizei und das Landesamt für Verfassungsschutz einschließlich der für ihre Aufsicht zuständigen Stellen,

5. Finanzbehörden in Verfahren nach der Abgabenordnung,

6. Universitätskliniken, Forschungseinrichtungen, Hochschulen, Schulen sowie sonstige öffentliche Stellen im Bereich von Forschung und Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen,

7. die Landeskartellbehörde und die Regulierungskammer des Freistaates Bayern sowie die Industrie- und Handelskammern und die Handwerkskammern,

8. die kommunalen Spitzenverbände.

²Datei- und Aktenbestandteile der in Satz 1 genannten oder für Angelegenheiten im Sinn von Art. 2 Abs. 4 zuständigen Stellen sind von der Auskunft nach Abs. 1 auch dann ausgenommen, wenn sie sich in Dateien oder Akten anderer öffentlicher Stellen befinden.

(5) Für die Auskunft werden Kosten nach Maßgabe des Kostengesetzes erhoben.“

11. Der bisherige Siebte Abschnitt wird Achter Abschnitt.

12. Art. 39 wird Art. 38 und wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:
„Inkrafttreten“.
- b) Satz 4 wird Satz 2.

(9) Art. 26 des Bayerischen Rettungsdienstgesetzes (BayRDG) vom 22. Juli 2008 (GVBl S. 429, BayRS 215-5-1-I), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 190 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. In Abs. 1 Satz 2 wird das Wort „schriftliche“ gestrichen.
2. In Abs. 2 Satz 1 Halbsatz 1 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.

(10) Art. 111 des Bayerischen Beamtengesetzes (BayBG) vom 29. Juli 2008 (GVBl S. 500, BayRS 2030-1-1-F), zuletzt geändert durch § 2 Nr. 9 des Gesetzes vom 12. Mai 2015 (GVBl S. 82) (weitere Änderungen in § 1 des Gesetzentwurfs zur weiteren Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Ver-

einbarkeit von Familie und Beruf im öffentlichen Dienst in Bayern, Landtagsdrucksache 17/6577), wird folgender Abs. 6 angefügt:

„(6) Art. 7 des Bayerischen E-Government-Gesetzes findet auf die Personalakte keine Anwendung“.

(11) In Art. 11 Abs. 1 Satz 4 des Gesetzes zur Sicherung der Zweckbestimmung von Sozialwohnungen in Bayern (Bayerisches Wohnungsbindungsgesetz – BayWoBindG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Juli 2007 (GVBl S. 562; ber. S. 781, 2011 S. 115, BayRS 2330-3-I), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 301 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird das Wort „Abschrift“ durch das Wort „Kopie“ ersetzt.

(12) Art. 3 Abs. 1 Satz 1 des Bayerischen Wassergesetzes (BayWG) vom 25. Februar 2010 (GVBl S. 66, BayRS 753-1-U), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 363 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), erhält folgende Fassung:

„¹Das Staatsministerium erlässt die Verzeichnisse über die Gewässer zweiter Ordnung und die Wildbäche durch Allgemeinverfügung.“

(13) Das Bayerische Gesetz zur Ausführung des Abwasserabgabengesetzes (BayAbwAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 2003 (GVBl S. 730, BayRS 753-7-U), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 369 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. In Art. 10 Abs. 4 werden nach dem Wort „Vordrucken“ die Worte „oder über eine durch das Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz eingeführte Datenbank“ eingefügt.
2. In Art. 11 Abs. 1 Satz 4 wird das Wort „Abgabenordnung“ durch die Worte „der Abgabenordnung (AO)“ ersetzt.
3. Art. 14 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) Satz 1 wird wie folgt geändert:
 - aa) In Nr. 1 Buchst. a und b, Nr. 2 Buchst. a bis c und Nr. 3 Buchst. a bis d wird jeweils vor dem letzten Komma die Abkürzung „AO“ eingefügt.
 - bb) Nr. 4 wird wie folgt geändert:
 - aaa) In Buchst. a und b wird jeweils vor dem letzten Komma die Abkürzung „AO“ eingefügt.
 - bbb) In Buchst. c werden nach der Zahl „171“ die Abkürzung „AO“ eingefügt und die Worte „Abs. 3a“ durch die Worte „§ 171 Abs. 3a Satz 3 AO“ ersetzt.
 - ccc) In Buchst. d wird vor dem Schlusspunkt die Abkürzung „AO“ eingefügt.

b) In Satz 2 wird das Wort „schriftlich“ durch die Worte „gemäß Art. 10 Abs. 4“ ersetzt.

4. Art. 15 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nr. 1 werden nach der Zahl „236“ die Abkürzung „AO“ eingefügt, die Worte „Abs. 3“ durch die Worte „§ 236 Abs. 3 AO“ ersetzt und die Worte „und 238,“ gestrichen.
- b) In Nr. 2 werden nach den Worten „und 4“ die Abkürzung „AO“ eingefügt, die Worte „Abs. 4“ durch die Worte „§ 237 Abs. 4 AO“ ersetzt und die Worte „und 238“ gestrichen.
- c) In Nr. 3 werden die Worte „ , 238“ gestrichen und vor dem letzten Komma die Abkürzung „AO“ eingefügt.
- d) In Nr. 4 wird vor dem letzten Komma die Abkürzung „AO“ eingefügt.
- e) In Nr. 5 wird der Schlusspunkt durch die Abkürzung „AO,“ ersetzt.
- f) Es wird folgende Nr. 6 angefügt:

„6. über die Höhe der Verzinsung:

§ 238 AO mit der Maßgabe, dass die Höhe der Zinsen abweichend von § 238 Abs. 1 Satz 1 AO zwei Prozentpunkte über dem Basiszinssatz nach § 247 BGB jährlich beträgt.“

(14) Das Bayerische Straßen- und Wegegesetz – BayStrWG – (BayRS 91-1-I), zuletzt geändert durch § 2 des Gesetzes vom 22. Mai 2015 (GVBl S. 154), wird wie folgt geändert:

1. In Art. 6 Abs. 2 Satz 2 und Art. 34 Abs. 4 Satz 1 wird jeweils das Wort „schriftliche“ gestrichen.
2. In Art. 59 Abs. 4 Satz 2 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.

(15) Das Bayerische Umweltinformationsgesetz (BayUIG) vom 8. Dezember 2006 (GVBl S. 933, BayRS 2129-1-4-U), geändert durch § 1 Nr. 171 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. In Art. 2 Abs. 2 Nr. 3 schließender Satzteil werden die Worte „Rechts- und Verwaltungsvorschriften“ durch das Wort „Rechtsvorschriften“ ersetzt.
2. In Art. 9 Abs. 3 Satz 1 wird das Wort „schriftlich“ gestrichen.
3. In Art. 12 Abs. 1 Satz 3 werden die Worte „vom 20. Februar 1998 (GVBl S. 43, BayRS 2013-1-1-F), zuletzt geändert durch § 6 des Gesetzes vom 9. Mai 2006 (GVBl S. 193),“ gestrichen.

(16) Das Gesetz über den Schutz der Natur, die Pflege der Landschaft und die Erholung in der freien Natur (Bayerischen Naturschutzgesetz – BayNatSchG) vom 23. Februar 2011 (GVBl S. 82, BayRS 791-1-U), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. April 2015 (GVBl S. 73), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird in der Überschrift zu Art. 61 das Wort „; Außerkräftreten“ gestrichen.
2. In Art. 6 Abs. 3 wird das Wort „schriftlichen“ gestrichen.
3. Art. 61 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Überschrift wird das Wort „; Außerkräftreten“ gestrichen.
 - b) Abs. 2 wird aufgehoben; die Absatzbezeichnung im bisherigen Abs. 1 entfällt.

(17) Das Bayerische Gesetz zur Bildung, Erziehung und Betreuung von Kindern in Kindergärten, anderen Kindertageseinrichtungen und in Tagespflege (Bayerisches Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz – BayKiBiG) vom 8. Juli 2005 (GVBl S. 236, BayRS 2231-1-A), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 243 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286), wird wie folgt geändert:

1. In Art. 18 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 3 Satz 2 sowie Art. 19 Nr. 6 werden jeweils die Worte „Satz 3“ durch die Worte „Satz 4“ ersetzt.
2. Art. 26 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In den Sätzen 1 und 2 wird jeweils das Wort „schriftlichen“ gestrichen.
 - b) Es wird folgender Satz 3 eingefügt:

„³Die Anträge nach den Sätzen 1 und 2 sind unter Verwendung des vom Freistaat Bayern kostenlos zur Verfügung gestellten Computerprogramms zu stellen.“
 - c) Die bisherigen Sätze 3 und 4 werden Sätze 4 und 5.

(18) Art. 128 des Bayerischen Gesetzes über das Erziehungs- und Unterrichtswesen (BayEUG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 31. Mai 2000 (GVBl S. 414, ber. S. 632, BayRS 2230-1-1-K), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Juni 2015 (GVBl S. 183), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden in der Überschrift zu Art. 128 die Worte „ , elektronische Verwaltungsinfrastrukturen“ angefügt.
2. Art. 128 wird wie folgt geändert:
 - a) Der Überschrift werden die Worte „ , elektronische Verwaltungsinfrastrukturen“ angefügt.
 - b) Es wird folgender Abs. 5 angefügt:

„(5) Art. 9 Abs. 2 und 3 sowie Art. 10 Abs. 1 des Bayerischen E-Government-Gesetzes finden auf Schulen entsprechende Anwendung.“

Art. 10 Schlussvorschriften

(1) ¹Zur Einführung und Fortentwicklung elektronischer Verwaltungsinfrastrukturen kann die Staatsregierung durch Rechtsverordnung sachlich und räumlich begrenzte Abweichungen von folgenden Vorschriften vorsehen:

1. Zuständigkeits- und Formvorschriften nach Art. 3, 3a, 27a, 33, 34, 37 Abs. 2 bis 5, Art. 41, 57, 64 und 69 Abs. 2 BayVwVfG,
2. Art. 5 Abs. 4 bis 7, Art. 6 und 15 Abs. 2 des Bayerischen Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetzes und
3. sonstigen landesgesetzlichen Zuständigkeits- und Formvorschriften, soweit dies zur Erprobung neuer elektronischer Formen des Schriftformersatzes, der Übermittlung und Bekanntgabe von Dokumenten oder Erklärungen, der Vorlage von Nachweisen, der Erhebung, Verarbeitung, Nutzung oder Weitergabe von Daten oder für die Erprobung der Dienste von zentralen Portalen erforderlich ist.

²Die Verordnung ist auf höchstens drei Jahre zu befristen.

(2) ¹Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

²Abweichend von Satz 1 treten in Kraft:

1. Art. 2 Sätze 1 und 2 am 1. Juli 2016,
2. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 und Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 1 am 1. Juli 2017,
3. Art. 8 Abs. 1 Satz 2 am 1. Januar 2018,
4. Art. 5 Abs. 2 Satz 1 am 27. November 2019,
5. Art. 3 Abs. 1 Satz 3, Abs. 3, Art. 5 Abs. 1 am 1. Januar 2020.

(3) Außer Kraft treten:

1. die Datenschutzverordnung (DSchV) vom 1. März 1994 (GVBl S. 153, BayRS 204-1-1-I), zuletzt geändert durch § 1 Nr. 147 der Verordnung vom 22. Juli 2014 (GVBl S. 286) mit Ablauf des (Tag vor Inkrafttreten einsetzen),
2. die Verordnung über die Gewässer zweiter Ordnung (GewZweiV) vom 27. Oktober 2002 (GVBl S. 592; ber. S. 926; 2003 S. 60, 322, BayRS 753-1-1-U) am ...
(einsetzen drei Monate nach Inkrafttreten),
3. Abs. 1 am ...
(einsetzen vier Jahre nach Inkrafttreten).

Begründung:**A) Allgemeines****I. Ausgangslage**

Der Ausbau des E-Government kann die Leistungsfähigkeit und Effizienz der Verwaltung erhöhen und einen wesentlichen Beitrag zu Verwaltungsmodernisierung und Bürokratieabbau leisten. Der Zugriff auf öffentliche Dienste und Verfahren kann für Bürger und Unternehmen erleichtert werden. Die Verwaltung kann einfacher, effektiver, bürger- und unternehmensfreundlicher gestaltet werden. Trotz zahlreicher Maßnahmen auf politischer und administrativer Ebene scheitert der flächendeckende Ausbau des E-Government in Bayern bisher gerade auch an rechtlichen Hindernissen, aber auch an fehlenden rechtlichen Anreizen, grundsätzlich zulässige elektronische Verwaltungsdienstleistungen auch tatsächlich in elektronischer Form anzubieten bzw. in Anspruch zu nehmen. Das wohl wichtigste rechtliche Hindernis für den Erfolg der digitalen Verwaltung in Bayern liegt in mehreren tausend Schriftformerfordernissen, die von bayerischen Behörden zu beachten sind. Zum Ersatz der Schriftform steht in Bayern bisher ausschließlich die qualifizierte elektronische Signatur zur Verfügung. Diese hat sich jedoch auch mehr als zehn Jahre nach ihrer Einführung weder bei Bürgern und Unternehmen, noch in der Verwaltung durchsetzen können. Weitere rechtliche Hindernisse für ein durchgängig (medienbruchfreies) elektronisches Verfahren ergeben sich aber auch aus Pflichten zum persönlichen Erscheinen, Unsicherheiten im Hinblick auf die rechtliche Zulässigkeit der Anerkennung elektronischer Nachweise und die Zulässigkeit der elektronischen Aktenführung.

Neben rechtlichen Hürden fehlt es bisher aber auch an rechtlichen Anreizen für den konsequenten Ausbau eines bürger- und unternehmensfreundlichen E-Government. Behörden im Freistaat Bayern sind beim Vollzug von Landesrecht und kommunalem Recht zwar berechtigt, aber nach wie vor nicht verpflichtet, überhaupt einen Zugang für die elektronische Verwaltungskommunikation zu eröffnen. Ebenso besteht keine Verpflichtung der Behörden, Verwaltungsverfahren für Bürger und Unternehmen grundsätzlich auch in elektronischer Form zu ermöglichen, soweit dies wirtschaftlich und zweckmäßig ist. Ebenso fehlen Verpflichtungen zum Angebot einfach nutzbarer Online-Zahlungsplattformen, zur Anerkennung elektronischer Rechnungen, zur Einführung der eAkte oder zur grundsätzlich elektronischen Registerführung. Der Erfolg der digitalen Verwaltung setzt aber auch die Akzeptanz dieser Angebote durch Bürger und Unternehmen voraus. Neben klar umrissenen Zugangs- und Verfahrensrechten der Bürgerinnen und Bürger und der Unternehmen in der elektronischen Verwaltung kommt hier vor allem der effektiven Gewährleistung des Datenschutzes und der Datensicherheit

zentrale Bedeutung zu. Ebenso fehlt bisher ein sicherer Rechtsrahmen für die elektronische Behördenzusammenarbeit, insbesondere zwischen Freistaat und Kommunen.

Der Ausbau der digitalen Verwaltung in Bayern erfordert einen umfassenden Ansatz, der technische und organisatorische Umsetzungsmaßnahmen, finanzielle Investitionen und rechtliche Regelungen verbindet.

II. Gegenstand des Gesetzentwurfs

Das Bayerische E-Government-Gesetz soll rechtliche Hürden beseitigen, die dem Ausbau der digitalen Verwaltung in Bayern bisher entgegenstehen. Darüber hinaus sollen rechtliche Anreize gesetzt werden, um den flächendeckenden Ausbau der digitalen Verwaltung auf staatlicher und kommunaler Ebene konsequent zu fördern. Das Gesetz umfasst zudem Änderungen des BayVwVfG und des BayDSG sowie Streichungen von Formvorschriften in Fachgesetzen.

Um die Einheitlichkeit des Vollzugs auf allen Verwaltungsebenen in Bayern zu gewährleisten, soll das BayEGovG grundsätzlich abschließend bei der Anwendung von Bundes-, Landes- und kommunalem Recht gelten. Der Anwendungsbereich des E-Government-Gesetzes des Bundes soll daher, soweit er sich auf das Handeln von Landes- und Kommunalbehörden erstreckt, auf die Ausführung von Bundesrecht im Auftrag des Bundes (Art. 85 GG) beschränkt werden. Gem. Art. 84 Abs. 1 Satz 1 und 2 soll für den Bereich, in denen die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit ausführen, von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, dergestalt abweichende Regelungen zu treffen, dass künftig auch hier allein das BayEGovG Anwendung findet. Die inhaltliche Kompatibilität zum Bundesgesetz wird gewahrt.

Hauptziele des Gesetzes sind:

- *Ausbau eines effektiven, flächendeckenden, bürger- und unternehmensfreundlichen eGovernment*
Mit dem BayEGovG sollen die rechtlichen Voraussetzungen für eine effektive, bürger- und unternehmensfreundliche digitale Verwaltung in Bayern geschaffen werden. Das Gesetz soll den Ausbau des E-Government auf allen Verwaltungsebenen und für alle Verwaltungsdienstleistungen im Freistaat Bayern fördern.

Zur Umsetzung dieser Zielsetzung setzt das BayEGovG bei den Bürgern und Unternehmen als Nutzern, den Behörden als Anbietern und dem Freistaat und den Kommunen als Verantwortlichen für die digitale Verwaltung an.

- Bürger und Unternehmen erhalten erstmals klar umrissene Rechte in der elektronischen Verwaltung, z.B. auf Zugang zur elektronischen Kommunikation, elektronische Identifizierung, elektronische Verfahrensabwicklung, elektronisches Bezahlen und elektronische Rechnungstellung.

- Alle Behörden sollen ihre Dienstleistungen und Verwaltungsverfahren ganz oder teilweise auch online anbieten, soweit dies wirtschaftlich und zweckmäßig ist.
- Der Freistaat gewährleistet gemeinsam mit den Kommunen, dass die notwendigen technischen Infrastrukturen für das E-Government flächendeckend im Freistaat bereitgestellt werden.
- IT-Sicherheit und der Schutz personenbezogener Daten werden beim E-Government effektiv gewährleistet. Ein allgemeiner Auskunftsanspruch gegenüber den Behörden wird normiert.

Die hohen Standards der Barrierefreiheit in Bayern werden gewahrt. Bei neuen Formen des Schriftformersatzes wird eine barrierefreie Ausgestaltung ausdrücklich vorgeschrieben (Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 4 BayVwVfG).

– *Digitale Zugangs- und Verfahrensrechte von Bürgern und Unternehmen*

Der Ausbau eines bürger- und unternehmensfreundlichen E-Government setzt voraus, dass Bürger und Unternehmen in einfacher und effektiver Weise über öffentliche Netze Zugang zur Kommunikation mit den Verwaltungsbehörden erhalten. Daher sieht das Gesetz ein Recht auf Zugang zur schriftformwahrenden elektronischen Kommunikation mit den Behörden vor. Im Interesse der Datensicherheit müssen Verschlüsselungsverfahren angeboten werden. Die mit den Regelungen verbundenen Pflichten der Behörden können durch die Dienste des Bayernportals erfüllt werden. Es steht den Behörden frei, andere technische Verfahren zu nutzen.

– *Elektronische Dienste und Verwaltungsverfahren*

Mit dem elektronischen Zugang zur Verwaltung sollen für Bürger und Unternehmen auch die Inanspruchnahme elektronischer Dienste und der Einstieg in das elektronische Verwaltungsverfahren erleichtert werden. Die Dienstleistungsangebote der Verwaltung und die Verwaltungsverfahren sollen den Bürgern und Unternehmen grundsätzlich auch in elektronischer Form zugänglich gemacht werden. Zur Verfahrensdurchführung bereitgestellte Formulare müssen auch online bereitgestellt werden. Die mit den Regelungen verbundenen Pflichten der Behörden können durch die Dienste des Bayernportals erfüllt werden. Es steht den Behörden frei, andere technische Verfahren zu nutzen.

– *Medienbruchfreiheit: Flächendeckende Einführung von De-Mail und nPA, Online-ePayment, eRechnung, eAkte und eRegistern in der Staatsverwaltung*

Der Ausbau des E-Government steht und fällt mit dem Auf- und Ausbau der erforderlichen technischen Verfahren und Dienste, die eine grundsätz-

lich medienbruchfreie Kommunikation ermöglichen. Im Rahmen des Gesetzes soll für die Behörden grundsätzlich verpflichtend vorgeschrieben werden, den Zugang für die Bürger auch über De-Mail und (soweit ein Identifizierungserfordernis in einem Online-Verfahren besteht) auch über die eID-Funktion des neuen Personalausweises zu ermöglichen und die hierfür erforderlichen technischen Verfahren bereitzustellen. Ebenso sollen staatliche Behörden verpflichtet werden, ePayment-Systeme online anzubieten. Weiter sind staatliche Behörden gehalten, die eAkte und eRegister einzuführen; spezielle Vorschriften bleiben unberührt.

– *Gewährleistung von IT-Sicherheit*

Die Gewährleistung von Informationssicherheit in staatlichen IT-Infrastrukturen ist angesichts ständig steigender Bedrohungslagen eine der Schlüsselaufgaben des E-Government der Zukunft. Ihr nachzukommen ist eine technische und organisatorische Grundvoraussetzung für den sorgsamsten Umgang mit den Daten der Bürger und der Wirtschaft gemäß den Anforderungen des Datenschutzes. Das Gesetz normiert technisch-organisatorische Standards der IT-Sicherheit und verpflichtet Behörden zur Erstellung von Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepten. Es werden Regelungen für die Einrichtung eines Computernotfallteams für die öffentliche Verwaltung (Bayern-CERT) getroffen.

– *Modernisierung des Datenschutzes*

Neben und mit der Informationssicherheit dient das Gesetz auch der effektiven Gewährleistung des Datenschutzes in der elektronischen Verwaltung. Das Gesetz soll sich dabei nicht auf die bloße Anwendung des geltenden Datenschutzrechts auf das E-Government beschränken, sondern das BayDSG in praktisch besonders wichtigen Fragestellungen auf die neuen Herausforderungen des E-Government einstellen. Durch Regelungen zu zentralen „Basisdiensten“ und zu „Gemeinsamen Verfahren“ sollen die elektronische Verwaltungszusammenarbeit und die Bündelung von staatlichen und kommunalen Online-Diensten über zentrale Portale klarere und vollzugstaugliche Rahmenbedingungen erhalten. Das datenschutzrechtliche Freigabeverfahren soll im Rahmen der unionsrechtlichen Spielräume flexibilisiert werden, ohne dessen anerkannte Schutzfunktionen zu beschneiden.

– *Kodifizierung eines allgemeinen Auskunftsanspruchs*

Im Rahmen der Novellierung des BayDSG soll zudem ein allgemeiner Auskunftsanspruch gegenüber den Behörden normiert werden. Durch die ausdrücklich Kodifizierung eines Auskunftsanspruchs soll eine stärkeren Einbindung der Bürger in Vorgänge der öffentlichen Verwaltung ermöglicht und Rechtssicherheit über Umfang und Grenzen allgemeiner Auskunftsrechte der Bürger

gegenüber staatlichen und kommunalen Stellen geschaffen werden. Der effektive Schutz personenbezogener Daten wird gewährleistet. Entgegenstehende berechnete öffentliche und private Interessen werden angemessen berücksichtigt.

- *Infrastrukturverantwortung und IT-Kooperation, insbesondere zwischen Freistaat und Kommunen*
Verpflichtungen einzelner Behörden reichen zum effektiven Ausbau des E-Government im Freistaat Bayern nicht aus. Das Gesetz soll daher auch Regelungen zur IT-Infrastrukturverantwortung und der IT-Kooperation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Behörden enthalten. Diese Regelungen dienen der unionsrechtskonformen Ermöglichung und Erleichterung der Behördenzusammenarbeit, insbesondere zwischen Freistaat und Kommunen. Im Interesse der Entwicklungsoffenheit sollen die Regelungen auf Grundsätze beschränkt werden.

- *Erleichterter Schriftformersatz, Bürokratieabbau*
Anknüpfend an die Neufassung der Regelungen des § 3a Abs. 2 VwVfG des Bundes soll der Schriftformersatz auch im bayerischen Verwaltungsverfahrenrecht deutlich erleichtert werden. Neben der qualifizierten elektronischen Signatur sollen als weitere die Schriftform ersetzende Verfahren die eID-Funktion des neuen Personalausweises und das absenderbestätigte De-Mail-Verfahren zugelassen werden. Im Interesse der Technologieoffenheit sollen weitere sichere Verfahren durch Rechtsverordnung der Staatsregierung als Schriftformersatz zugelassen werden können.

Statt bestehende Schriftformerfordernisse und andere Formvorschriften durch aufwendige elektronische Verfahren zu ersetzen, kann es besser sein, überflüssige Formvorschriften zu ersetzen. Im Rahmen des Gesetzes sollen daher eine Reihe von Formvorschriften entweder ganz gestrichen oder durch flexiblere Regelungen ersetzt werden. Als Ergebnis eines ressortübergreifenden digitalen Normenscreenings werden im Rahmen des Gesetzentwurfs etwa 40 Schriftformerfordernisse und sonstige Formvorschriften des bayerischen Landesrechts entweder ganz gestrichen oder erheblich vereinfacht (z.B. einfache E-Mail statt Schriftform).

- *Angemessene Übergangsregelungen, Experimentierklausel*

Durch Übergangsvorschriften sollen angemessene Fristen für die Einführung neuer Technologien zur Kommunikation mit dem neuen Personalausweis und für den Einsatz von De-Mail geschaffen werden.

Um die künftige Weiterentwicklung des E-Government zu erleichtern, soll eine Experimentierklausel für Pilotprojekte zur Einführung neuer E-Government-Anwendungen geschaffen werden.

B) Folgewirkungen, Einsparpotenziale und Kosten

1. Staat

Dem Freistaat entstehen für die Anpassung von vorhandenen und die Einführung bzw. den Ausbau neuer IT-Lösungen Kosten, die aufgrund der unterschiedlichen Gestaltung der jeweiligen Verfahren derzeit noch nicht konkret beziffert werden können. Eine wirkungsvolle und nachhaltige Umsetzung dieses Gesetzes ist wegen der Größe und Komplexität der umzusetzenden Veränderungen nur schrittweise und im Rahmen eines angemessenen Übergangszeitraums von mehreren Jahren möglich. Die Umstellung des Verwaltungshandelns auf elektronische Abläufe ist im Freistaat bereits weit fortgeschritten. Es handelt sich um einen bereits laufenden Prozess, der allerdings durch das Gesetz weiter forciert werden soll.

Die Finanzierung der vorgeschlagenen Maßnahmen kann nur im Rahmen verfügbarer (Plan-)Stellen und Haushaltsmittel erfolgen. Bei der Umsetzung der Maßnahmen ist dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit Rechnung zu tragen (Art. 7 BayHO).

Um die Kosten der Maßnahmen konkret zu beziffern, wäre u.a. erforderlich, dass jede betroffene Behörde zunächst den bereits erreichten Umsetzungsstand erhebt und die noch zu treffenden Maßnahmen, die Art und Weise der Durchführung (zentral/dezentral) und den jeweiligen Umsetzungszeitraum festlegt. Ebenso ist zu berücksichtigen, dass viele Projekte, wie die Einführung der elektronischen Akte in der Staatsverwaltung bis Ende 2015, bereits begonnen wurden und in der Finanzplanung berücksichtigt sind.

Auch ist wegen der in den Vorschriften vorgesehenen Ermessens- und Gestaltungsspielräume und Abweichungsmöglichkeiten nicht jede Behörde von allen Verpflichtungen betroffen. Zudem ist wegen des langen Umsetzungszeitraums zu berücksichtigen, dass aufgrund der Fortentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie teilweise andere Produkte zum Einsatz kommen werden als die heute auf dem Markt verfügbaren. Über deren Leistungsvermögen und Preis kann heute noch nichts bekannt sein.

Näherungsweise können Kosten und Nutzen der geplanten gesetzlichen Regelungen auf Basis des Gutachtens des Normenkontrollrats (NKR) zum Einsparpotenzial für Wirtschaft, Verwaltung und Bürger bei Vollumsetzung des EGovG des Bundes ermittelt werden (siehe Vorblatt Buchst. A Nr. 1 letzter Satz). Nach den Schätzungen des NKR liegt das langfristige jährliche Einsparpotenzial bei Vollumsetzung des EGovG des Bundes bei insgesamt bis zu 1,174 Mrd. Euro, wobei der NKR von einem Umsetzungszeitraum von 30 Jahren ausgeht. Bei der öffentlichen Verwaltung rechnet der NKR mit Einsparungen von bis zu 930 Mio. Euro.

Diese Schätzungen können orientierend auf das EGovG Bayern übertragen werden. Die Zahl der in Bayern auf Landes-, Kommunal- und sonstiger Selbstverwaltungsebene Beschäftigten dürfte in etwa mit der Gesamtzahl der in der Bundesverwaltung Beschäftig-

ten vergleichbar sein; auf Landes- und Kommunebene bestehen zudem deutlich mehr bürokratieintensive Bürger- und Unternehmenskontakte. In den Schätzungen des NKR sind allerdings gesondert zu berücksichtigende Kosten und Nutzenpotenziale nicht enthalten, die sich aus der geplanten Novelle des BayDSG, den Regelungen zur Behördenzusammenarbeit und durch die geplante Einführung der elektronischen Rechnung in Bayern ergeben (siehe hierzu unten).

Im Einzelnen ist in Bayern im staatlichen Bereich mit folgenden Kosten und Nutzen zu rechnen:

Einbindung der Identifizierungsfunktion des neuen Personalausweises, Verschlüsselungsverfahren und ePayment

Das Gesetz sieht für die staatliche Verwaltung die Verpflichtung zur Zugangseröffnung mittels der eID-Funktion des neuen Personalausweises (nPA) vor. Das Gesetz legt kein bestimmtes technisches Verfahren fest. Die jeweils zuständige Behörde (in der Staatsverwaltung grundsätzlich die Oberste Dienstbehörde) hat daher zu entscheiden, ob sie den Zugang z.B. durch Bereitstellung von Lesegeräten an Terminals, über webbasierte Portallösungen oder mobile Apps anbieten will. Weiter müssen Verschlüsselungen (z.B. verschlüsselte Internetverbindung [SSL], verschlüsselte Dokumente/Online-Formulare, De-Mail oder Postkorb des Bayernportals) und Online-ePayment-Bezahlplattformen angeboten werden. Diese Dienste müssen schrittweise bis zum 1. Januar 2020 flächendeckend in staatlichen Behörden eingesetzt werden.

Die vorgenannten Dienste werden derzeit bereits auf freiwilliger Basis zur Nutzung angeboten. Der mit der Bereitstellung verbundene (nutzungsunabhängige) Aufwand ist daher in der Haushaltsplanung bereits vorgesehen. Durch die gesetzlichen Regelungen entstehen daher beim Freistaat für die Bereitstellung der Infrastrukturen für diese Dienste keine Zusatzkosten. Allerdings fallen zum Teil einmalige Einrichtungskosten an (siehe unten).

Die Bereitstellung der zentralen Dienste „Bürgerkonto“, „Postkorb“ und „ePayment“ für alle staatlichen und kommunalen Behörden ist mit jährlichen Kosten von 2 Mio. Euro verbunden. Mit diesem Betrag sind allerdings nur die Kosten der Bereitstellung der genannten zentralen Dienste gedeckt. Zusatzkosten können sich aus der Einrichtung des Bürgerkontos (anbieterabhängig, z.B. einmalig 1.800 Euro je Behörde) und des ePayment (anbieterabhängig, einmalig z.B. 980 Euro je Behörde) ergeben. Zusätzlich können Transaktionskosten anfallen.

Den zusätzlichen Kosten stehen Effizienzvorteile gegenüber der Papierbearbeitung, insbesondere Beschleunigungseffekte und Entlastungen etwa bei Bürgerbüros in Stoßzeiten oder beim Verbuchungsaufwand, gegenüber. Dies gilt gerade in Massenverfahren, wie etwa der KFZ-Zulassung oder im Meldewe-

sen. Die zu erwartenden Effizienzvorteile sind nutzungsabhängig und können derzeit nicht sicher kalkuliert werden.

Einführung von De-Mail

De-Mail wird im Freistaat als Schriftformersatz zugelassen. Staatliche Behörden können einen De-Mail-Zugang eröffnen und De-Mail zur Aufgabenerfüllung nutzen. Die Einführung von De-Mail in der Staatsverwaltung erfolgt für die Behörden aufgrund des BayEGovG obligatorisch aber erst im Fall des Anschlusses an ein zentrales IT-Verfahren. Eine Frist für die Einführung dieses Verfahrens sieht das Gesetz nicht vor. Unmittelbar aufgrund des Gesetzes entstehen damit keine Kosten. De-Mail wird aktuell im Freistaat pilotiert. Auf Basis der Ergebnisse wird über den Zeitplan der De-Mail Einführung entschieden.

Mögliche Verpflichtungen aufgrund anderer Rechtsvorschriften bleiben unberührt. Dies gilt insbesondere für die Verpflichtung aufgrund des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013 (BGBl I S. 3785 ff.), ab 1. Januar 2018 einen dort näher definierten sicheren Übermittlungsweg (z.B. De-Mail) zu eröffnen.

Soweit sich Behörden entschließen, De-Mail zu nutzen, ist mit folgenden Kosten (je Behörde) zu rechnen. Einrichtung eines einfachen webbasierten De-Mail-Postfachs ca. 15 Euro. Diese Lösung eignet sich für eine intensivere Behördennutzung jedoch nur eingeschränkt. Um De-Mail Dienste effektiv nutzen zu können, ist die Einrichtung von Vermittlungsstationen, die Rechnernetze miteinander verbinden und auf völlig unterschiedlichen Kommunikationsprotokollen (SMS, E-Mail) basieren können, erforderlich (sogenannte Gateway-Lösungen). Hier fallen je Anbieter einmalig 200 bis 500 Euro für die Installation sowie monatlich nochmals ca. 100 Euro an. Hinzu kommen nutzungsabhängige Entgelte von ca. 0,25 bis 0,35 Euro pro De-Mail an. Darüber hinaus können Archivierungslösungen erforderlich sein, deren Kosten noch nicht sicher abgeschätzt werden können.

Durch die Nutzung von De-Mail entstehen korrespondierende Einsparungen. Je versandtem Bescheid entfallen das Briefporto bzw. (im Fall der Zustellung) auch die mit der Briefzustellung verbundenen Kosten. Die Gesamteinsparungen hängen von der Nutzung von De-Mail ab und lassen sich daher aktuell nicht beziffern.

Weitere, aktuell ebenfalls nicht bezifferbare Einsparungen ergeben sich durch die Einsparungen beim Büromaterial (Briefpapier, Drucker) und durch die zu erwartende Zeitersparnis der elektronischen Vorgangsbearbeitung.

Elektronische Formulare und elektronische Verwaltungsverfahren

Die Verpflichtung zur teilweisen oder vollständigen elektronischen Verfahrensdurchführung steht unter Zweckmäßigkeits- und Wirtschaftlichkeitsvorbehalt.

Eventuell bei Einführung anfallende Investitionskosten und laufende Kosten werden mittelfristig durch Kosteneinsparungen der elektronischen Verfahrensdurchführung teilweise ausgeglichen. Die elektronische Bereitstellung von ohnehin vorhandenen Formularen, ggfs. in elektronisch ausfüllbarer Form, ist mit keinen nennenswerten Zusatzkosten verbunden. Sie kann im Rahmen des routinemäßigen Supports der Behördenwebsite umgesetzt und aus dem laufenden IT-Haushalt gedeckt werden.

Elektronische Rechnung

Rund jede zehnte Rechnung in Deutschland wird von der öffentlichen Verwaltung empfangen oder gestellt. Entsprechend hoch ist das Einsparpotenzial, wenn der Rechnungsworkflow optimiert ist und digitale Rechnungen IT-gestützt empfangen und weiterverarbeitet werden.

Das BayEGovG sieht die Verpflichtung zur Entgegennahme elektronischer Rechnung durch öffentliche Auftraggeber in Bayern ab 2019 vor. Damit werden auch die Vorgaben der Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungstellung umgesetzt.

Zur Umsetzung der Vorschriften zur elektronischen Rechnung ist nach Schätzungen des Landesamts für Finanzen im staatlichen Bereich mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand in Höhe ca. 500.000 Euro zu rechnen, insbesondere für die Anpassung des Workflows des elektronischen Haushaltsverfahrens (IHV). Zusätzliche Kosten entstehen für die erforderliche Middleware/Schnittstellen, wobei hier nach Möglichkeit eine zentrale Bund-Länder-Lösung genutzt werden sollte.

Diesem Aufwand stehen jährliche Kosteneinsparungen gegenüber. Auf Basis von Schätzungen des BMI (Leitfaden Elektronische Rechnung in der öffentlichen Verwaltung, Berlin/Bonn 2014, S. 33) ist bei Vollumsetzung der Regelungen über die elektronische Rechnung mit folgendem jährlichen Einsparpotential zu rechnen:

Einsparpotenzial

(auf Basis der Schätzungen des BMI):

Einsparpotenzial je Rechnung: 15 bis 20 Euro

Einsparpotenzial öffentliche Verwaltung in Deutschland 2,2 bis 4,5 Mrd. Euro

Einsparpotenzial öffentliche Verwaltung in Bayern 300 bis 700 Mio. Euro

Auf Basis der vorliegenden Schätzungen kann für Bayern auf Basis des Anteils Bayerns an den Gesamtsachausgaben der öffentlichen Hand in Deutschland bei der Einführung der Regelungen zur elektronischen Rechnung im Mittel mit einem zusätzlichen jährlichen Einsparpotenzial von bis zu 500 Mio. Euro p.a. gerechnet werden (vgl. hierzu Kassenergebnisse Bund, Länder, Gemeinden 1995 bis 2013). Auf Basis des Verhältnisses der Sachausgaben des Freistaates, der Kommunen und der sonstigen vom Gesetz erfass-

ten öffentlichen Auftraggeber ist davon auszugehen, dass ca. 25 Prozent des Rechnungstellungsaufwands beim Freistaat anfallen wird. Dem entspricht ein staatlicher Anteil von ca. 125 Mio. Euro p.a. an den im Mittel geschätzten Gesamteinsparungen.

Schätzungen der EU-Kommission legen sogar ein Einsparpotenzial von 30 bis 40 Euro je elektronischer Rechnung nahe, wodurch sich ein durchschnittliches jährliches Einsparpotenzial in Deutschland von 4,3 bis 8,9 Mrd. Euro ergeben würde (vgl. Rogall-Grothe (Hrsg.), Leitfaden Elektronische Rechnung in der öffentlichen Verwaltung, Berlin/Bonn 2014, S. 33). In diesem Fall würde sich auch das in Bayern zu erzielende Einsparpotential auf 650 Mio. bis 1,35 Mrd. Euro erhöhen, was einem gemittelten Einsparpotenzial von etwa 1 Mrd. Euro entsprechen würde.

Einführung der elektronischen Akte in der Staatsverwaltung

Die elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung gehört bereits in vielen bayerischen Behörden zum Standard. Die Behörden haben jedoch teilweise unterschiedliche Lösungen gefunden. Der Umsetzungsstand ist nicht einheitlich. Diese Faktoren erschweren eine genaue Kostenschätzung.

Die elektronische Akte soll auf Grundlage des Ministerratsbeschluss vom 7. Januar 2013 nunmehr bis Ende 2015 eingeführt werden. Durch das BayEGovG entstehen daher keine zusätzlichen Kosten. Zu den Übergangsfristen siehe Art. 10.

Die nachfolgende Kostenschätzung beruht auf Berechnungen zu den Kosten der Einführung der eAkte vom September 2011. Diese beziehen sich auf den Berechnungszeitraum von 2011 bis 2017. Eine genauere Kalkulation auf Basis des aktuellen Umsetzungsstands der eAkte wäre mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden.

Die Kostenschätzung geht von insgesamt 32.443 Soll-Nutzern aus. Aktuell (Stand 31. Dezember 2014) wenden 15.000 Nutzer die eAkte bzw. das elektronische Kriminalaktenarchiv (EKAA) bereits an. Somit müssen derzeit noch 17.443 Arbeitsplätze mit dem System ausgestattet werden. Zentraler Nutzenfaktor – unabhängig von dessen Verwendung – sind die Arbeitszeiteinsparungen der Anwender durch den Einsatz der eAkte. Der Betrieb der Domains sowie die Einführungsprojekte in den Behörden stellen die zentralen Kostenfaktoren dar.

Einführungskosten und weitere Kosten:

Die Kostenschätzung geht im Zeitraum von sieben Jahren von haushaltswirksamen Entwicklungskosten (nach Gegenrechnung Entwicklungsnutzen) in Höhe von ca. 12,5 Mio. Euro aus. Die nicht haushaltswirksamen Kosten betragen (nach Gegenrechnung Entwicklungsnutzen) ca. 61 Mio. Euro. Darin enthalten sind:

- Planungs- und Entwicklungskosten
- Hardwarekosten (Scanner)
- Softwarekosten
- Kosten der Systemeinführung
- Entwicklungsnutzen aus Ablösung des alten Verfahrens.

Hinzu kommen weitere Kosten, z.B. in Form von laufenden Betriebskosten und Kosten der Softwarepflege.

Gesamtkosten und -nutzen:

Den Kosten der Einführung der eAkte stehen haushaltswirksame und nicht haushaltswirksame Kosteneinsparungen in Form von Einsparungen bei Personal- und Sachkosten, bei Raum- und Energiekosten sowie bei Wartungs- und Pflegekosten gegenüber.

Die Gesamtkosten des Projekts eAkte belaufen sich ohne Gegenrechnung von monetärem Nutzen auf 112 Mio. Euro. Dem gegenüber steht ein Gesamtnutzen von gerundet 122 Mio. Euro. Damit ergeben sich in der Summe knapp 10 Mio. Euro Einsparungspotenzial.

Informationssicherheit

Für die Einführung der notwendigen organisatorischen Prozesse, die Beschaffung und den Betrieb der zum Schutz der IT-Infrastrukturen der Verwaltung erforderlichen informationstechnischen Anlagen werden für den Freistaat über einen Zeitraum von fünf Jahren voraussichtlich Kosten in Höhe von ca. 10 Mio. Euro anfallen.

Datenschutz

Die datenschutzrechtlichen Vorschriften des Gesetzes führen zu einem erheblichen Bürokratieabbau und damit zu Kosteneinsparungen. Bei zentralen Basisdiensten und Basiskomponenten entfallen die bisher erforderlichen standardisierten „Massen-Auftragsdatenverarbeitungsvereinbarungen“ zwischen der Vielzahl der jeweils fachlich zuständigen Behörden und den zentralen Rechenzentren.

Es ist mit erheblichen Zeit- und Kosteneinsparungen gegenüber dem status quo zu rechnen. So hat die datenschutzkonforme Umsetzung der sog. „Erreichbarkeitsplattform“ des Staatsministeriums des Innern nach altem Recht über ein Jahr in Anspruch genommen. Dieser Aufwand wird sich künftig, z.B. beim Bayernportal, erheblich reduzieren. Die Zeit- und Kosteneinsparungen lassen sich derzeit nicht abschließend quantifizieren. Diesen Einsparungen stehen begrenzte, nicht im Einzelnen abschätzbare Belastungen staatlicher und kommunaler Behörden auf Grund einer möglichen Zunahme von Auskunftsbegehren gegenüber, für die die Kodifikation eines allgemeinen Auskunftsrechts Anlass geben kann. Eine nähere Abschätzung dieser Effekte aufgrund von Erfahrungen anderer Länder nach dem Erlass von Informationsfreiheitsgesetzen oder von Kommunen

nach dem Erlass von Informationsfreiheitsgesetzen erscheint wegen der unterschiedlichen Strukturen der Gebietskörperschaften und nicht vergleichbarer Regelungskonzepte nicht möglich.

Nicht von vornherein auszuschließende Belastungen durch eine zunehmende Gesamtzahl von Auskunftsbegehren stehen Entlastungseffekte der Kodifizierung allgemeiner Auskunftsrechte gegenüber: Sie vermittelt anders als der bisherige aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete, ungeschriebene Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über Auskunftsbegehren für den Vollzug im staatlichen wie im kommunalen Bereich ein klar strukturiertes Prüfprogramm, das praxistaugliche Maßstäbe für die Lösung von Konflikten zwischen Informationszugangsinteressen und öffentlichen oder privaten Schutzinteressen bereitstellt (z.B. im Hinblick auf als vertraulich gekennzeichnete, der verwaltungsinternen Willensbildung dienende Vorgänge oder den strikten Ausschluss von mit unverhältnismäßigem Verwaltungsaufwand verbundenen Auskunftsansprüchen).

Barrierefreiheit

Das Gesetz lässt die gesetzlichen und untergesetzlichen Rechtsvorschriften des Freistaates Bayern über die Barrierefreiheit unberührt (vgl. Art. 1 Abs. 1). Da das Gesetz keine unmittelbaren zusätzlichen Verpflichtungen zum Ausbau der Barrierefreiheit normiert, entstehen insoweit keine zusätzlichen Kosten.

2. Kommunen

Das Gesetz gilt auch für die Kommunen. Der Anwendungsbereich einiger Rechtsvorschriften wird jedoch im Interesse der Wahrung der kommunalen Organisationshoheit eingeschränkt.

Eine Ausgleichspflicht nach dem Konnexitätsprinzip ergibt sich aus den auf die Kommunen anwendbaren Regelungen des BayEGovG nicht.

Das Konnexitätsprinzip erfasst nur die Übertragung von neuen Sachaufgaben und besondere Anforderungen an die Aufgabenerfüllung, nicht jedoch Organisationsaufgaben oder prozedurale Vorschriften. Das gilt auch, soweit organisationsrechtliche Entscheidungen des Landesgesetzgebers mittelbare Auswirkungen auf die Erledigung von Sachaufgaben haben.

Durch das Gesetz werden keine neuen Sachaufgaben der Kommunen begründet, sondern lediglich Organisations- und Verfahrensregelungen getroffen, die einen stufenweisen Übergang zu elektronischen Abläufen ermöglichen. Die Regelungen gewährleisten in einem angemessenen Übergangszeitraum, dass die Verwaltung mit der allgemein fortschreitenden Digitalisierung aller Lebensbereiche Schritt hält. Konnexitätsrelevante Mehrkosten sind hiermit nicht verbunden.

Einbindung der Identifizierungsfunktion des neuen Personalausweises, Verschlüsselungsverfahren und ePayment

Das Gesetz sieht auch für die Kommunen die Verpflichtung zur Zugangseröffnung mittels der elektronischen Identifikationsfunktion des neuen Personalausweises vor. Weiter sind auch von Kommunen Verschlüsselungsverfahren und ePayment-Systeme anzubieten. Diese Verpflichtungen können auch von den Kommunen durch die zentralen Dienste erfüllt werden, die der Freistaat im Rahmen des Bayernportals den staatlichen Behörden sowie den Kommunen bereitstellt.

Die Bereitstellung der zentralen Dienste „Bürgerkonto“, „Postkorb“ und „ePayment“ für alle staatlichen und kommunalen Behörden ist mit jährlichen Gesamtkosten von 2 Mio. Euro verbunden. Der Freistaat stellt den Kommunen die genannten zentralen Basisdienste jedoch unentgeltlich bereit. Soweit die Kommunen diese Angebote nutzen, entstehen den Kommunen keine Bereitstellungskosten. Zusatzkosten können sich allerdings auch bei den Kommunen aus der Einrichtung des Bürgerkontos (anbieterabhängig, z.B. einmalig 1.800 Euro je Behörde) und des ePayment (anbieterabhängig, z.B. einmalig 980 Euro je Behörde) ergeben.

Den zusätzlichen Kosten stehen gerade auch im kommunalen Bereich Effizienzvorteile gegenüber der Papierbearbeitung, insbesondere Beschleunigungseffekte und Entlastungen etwa bei Bürgerbüros in Stoßzeiten oder beim Verbuchungsaufwand gegenüber. Dies gilt gerade in Massenverfahren, wie etwa der KFZ-Zulassung oder im Meldewesen. Die zu erwartenden Effizienzvorteile sind nutzungsabhängig und können derzeit nicht sicher kalkuliert werden.

Einführung von De-Mail

Keine Kosten. Die Einführung von De-Mail erfolgt auch für die kommunalen Behörden obligatorisch erst im Fall des Anschlusses an ein zentrales IT-Verfahren. Eine Frist für die Einführung dieses Verfahrens sieht das Gesetz nicht vor. Unmittelbar aufgrund des Gesetzes entstehen damit keine Kosten.

Verpflichtungen zur Einführung von De-Mail aufgrund anderer Rechtsvorschriften bleiben unberührt. Dies gilt insbesondere für die Verpflichtung aufgrund des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013 (BGBl I S. 3785 ff), ab 1. Januar 2018 einen dort näher definierten sicheren Übermittlungsweg (z.B. De-Mail) zu eröffnen.

Elektronische Formulare, elektronische Verwaltungsverfahren

Die Kosten für das elektronische Angebot von ggfs. ausfüllbaren Formularen können ohne nennenswerte Zusatzkosten aus laufenden Haushaltsmitteln bestritten werden. Die Verpflichtung zur teilweisen oder vollständigen elektronischen Verfahrensdurchführung

steht unter Wirtschaftlichkeitsvorbehalt. Eventuell bei Einführung anfallende Investitionskosten und laufende Kosten werden mittel- bis langfristig durch Effizienzvorteile der elektronischen Verfahrensdurchführung ausgeglichen werden. Der Freistaat stellt den Kommunen für die verschlüsselte Kommunikation zudem die zentralen Dienste „Bürgerkonto“ und „Postkorb“ unentgeltlich zur Verfügung. In diesem Fall fallen keine Investitionskosten bei den Kommunen an.

Elektronische Rechnung

Zur Umsetzung der Vorschriften zur elektronischen Rechnung ist auch im kommunalen Bereich mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand zu rechnen, der aktuell nicht sicher beziffert werden kann (siehe zur Orientierung die Zahlen für den staatlichen Bereich). Diesem Erfüllungsaufwand stehen jedoch auch im kommunalen Bereich zu erwartende Einsparungen gegenüber. Ausgleichspflichten aus dem Konnexitätsprinzip ergeben sich nicht, da die Regelung der Umsetzung von Unionsrecht dient.

Unter Berücksichtigung der Anteile des Freistaates und der Kommunen an den Sachausgaben der öffentlichen Hand in Bayern ist davon auszugehen, dass ca. 65 Prozent des Rechnungstellungsaufwands und damit auch des Einsparpotenzials auf der kommunalen Ebene anfallen. Dies entspricht einem kommunalen Anteil an den möglichen Gesamteinsparungen von bis zu 325 Mio. Euro (= 65 % von 500 Mio. Euro).

Elektronische Akten und Register

Keine Kosten. Das Gesetz eröffnet für die Kommunen lediglich klarstellend die Möglichkeit zur Einführung elektronischer Akten und Register und normiert Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung und Aktenaufbewahrung im Interesse der Rechtssicherheit. Auf eine Rechtspflicht zur Einführung wird dagegen verzichtet. Damit entstehen durch das Gesetz weder Einführungskosten noch laufende Kosten.

Informationssicherheit

Das Gesetz begründet für die Kommunen keine gesetzliche Verpflichtung zu Beschaffung oder Betrieb der zum Schutz der IT-Infrastrukturen der Verwaltung erforderlichen informationstechnischen Anlagen. Diese Regelungen zur Informationssicherheit sind daher für die Kommunen nicht mit Konnexität auslösenden Mehrkosten verbunden.

Datenschutz und Auskunftsrecht

Die datenschutzrechtlichen Einzelregelungen, wie die Flexibilisierung im datenschutzrechtlichen Freigabeverfahren, entlasten insbesondere die Kommunen, für die beim Einsatz landesweit bereitgestellter Verfahren parallele datenschutzrechtliche Prüfprozesse verzichtbar werden. Auch die Regelungen zu zentralen Basisdiensten werden bei den Kommunen zu Einsparungen führen, da individuelle Auftragsdatenvereinbarungen entbehrlich werden. Die Zeit- und Kosteneinsparungen lassen sich derzeit allerdings auch im kommunalen Bereich nicht abschließend

quantifizieren. Dies gilt ebenso für die Regelung eines allgemeinen Auskunftsrechts, die nur eine Kodifizierung des schon heute geltenden, aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten, ungeschriebenen Anspruchs auf ermessensfehlerfreie Entscheidung darstellt. Im Übrigen gelten die Ausführungen zu den Folgewirkungen dieser Regelung für staatliche Stellen entsprechend.

Barrierefreiheit

Das Gesetz lässt die gesetzlichen und untergesetzlichen Rechtsvorschriften des Freistaates Bayern über die Barrierefreiheit unberührt (vgl. Art. 1 Abs. 1). Da das Gesetz keine unmittelbaren zusätzlichen Verpflichtungen zum Ausbau der Barrierefreiheit normiert, entstehen insoweit auch im kommunalen Bereich keine zusätzlichen Kosten.

3. Wirtschaft und Bürger

Bei vollständiger Umsetzung des Gesetzes ist für die Wirtschaft und Bürger mit erheblichen Effizienzgewinnen zu rechnen. Die folgenden Schätzungen beruhen auf der Übertragung der Prognosen des Normenkontrollrats zu den Einsparmöglichkeiten bei Vollumsetzung des EGovG des Bundes in der Bundesverwaltung (vgl. BR-Drs. 557/12 vom 21. September 2012, S. 34 ff.). Die Erweiterung und Erleichterung des elektronischen Schriftformersatzes bewirkt eine Reduzierung des Zeitaufwands zur Erfüllung bestehender Informationspflichten der Wirtschaft. Die Bürokratiekosten sinken allein hier dadurch um bis zu 190 Mio. Euro jährlich (Prognose des Normenkontrollrats, Rn. 3). Weitere Effizienzgewinne ergeben sich aus dem Abbau von Formvorschriften, der Erleichterung des Online-ePayment und durch die Einführung der elektronischen Rechnung in der Verwaltung, deren Nutzung für die Wirtschaft optional ist. Das hieraus folgende Entlastungspotenzial für die Wirtschaft kann derzeit nicht abschließend quantifiziert werden.

Mit dem Ausbau von E-Government-Instrumenten und Lösungen werden Bürgern neue und vereinfachte Möglichkeiten der Kommunikation, des Datenzugriffs, der Antragstellung, der Nachweisführung und der Bezahlung über das Internet zur Verfügung stehen. Durch die Gleichstellung von Webanwendungen der Verwaltung in Verbindung mit der eID-Funktion des neuen Personalausweises bzw. des elektronischen Aufenthaltstitels und der absenderbestätigten De-Mail mit der qualifizierten elektronischen Signatur bei der elektronischen Ersetzung der Schriftform können diese Angebote auch genutzt werden, wenn ein Schriftformerfordernis besteht. Durch die Nutzung der neuen E-Government-Angebote kann aufgrund der Reduzierung von Wege- und Wartezeiten mit geschätzten Effizienzgewinnen von 36 Mio. Euro gerechnet werden.

C) Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Das Gesetz ist zwingend erforderlich, um die Ziele der Digitalisierungsstrategie der Staatsregierung umzusetzen. Der Gesetzentwurf beschränkt sich konsequent auf einen engen Kernbestand von Regelungen, die für den Ausbau des E-Government in Bayern unverzichtbar sind. Der Gesetzentwurf ist im nationalen und internationalen Vergleich deutlich schlanker gehalten als vergleichbare E-Government-Gesetze wie z.B. die E-Government-Gesetze des Bundes, Sachsens oder Österreichs.

D) Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Art. 1

Anwendungsbereich:

Zu Abs. 1

Art. 1 Abs. 1 knüpft an die Regelung des Art. 1 Abs. 1 BayVwVfG zum Anwendungsbereich des Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetzes an. Hierdurch wird die prinzipielle Übereinstimmung des Anwendungsbereichs des BayEGovG mit dem BayVwVfG gewährleistet. Durch Halbsatz 1 wird sichergestellt, dass das Gesetz grundsätzlich auf die gesamte öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Freistaates Bayern, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts Anwendung findet. Ebenso wie das BayVwVfG ist das BayEGovG damit grundsätzlich auf die gesamte Verwaltungstätigkeit im Freistaat und damit umfassend auf den Vollzug von Bundes-, Landes- und Kommunalrecht anwendbar. Dieses Gesetz gilt daher auch für Verfassungsorgane, wenn und soweit diese als Behörden Verwaltungstätigkeiten ausüben. Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten daher für den Landtag nur, soweit er in Verwaltungsangelegenheiten tätig wird. Ebenso gilt das Gesetz für den Obersten Rechnungshof und seine nachgeordneten Prüfungssämter, soweit diese als Verwaltungsbehörde tätig werden. Wird der Oberste Rechnungshof als Organ der externen Finanzkontrolle tätig, übt er dagegen keine Verwaltungstätigkeit aus.

Das BayEGovG ist nicht anwendbar, wenn besondere Verfahrensordnungen oder das Fachrecht des Bundes entgegenstehende, inhaltsgleiche oder abschließende Regelungen enthalten. Ebenso bleiben Regelungen für die elektronische Kommunikation, Aktenführung und Vorgangsbearbeitung im gerichtlichen Verfahren nach Maßgabe des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013 (BGBl I S. 3785 ff.) unberührt. Für das E-Government-Gesetz des Bundes enthält Art. 1 Abs. 3 BayEGovG dagegen eine Sonderregelung.

Für das Landesrecht stellt Art. 1 Abs. 1 Halbsatz 2 das Verhältnis des BayEGovG zum sonstigen Verwaltungsrecht klar. Das BayEGovG ist gegenüber dem BayVwVfG als allgemeinem Verwaltungsverfahrensgesetz spezieller, gegenüber inhaltsgleichen oder entgegenstehenden Regelungen des besonderen Verwaltungsrechts dagegen nachrangig. So gehen z.B. auch das Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (VwZVG) oder das Kommunalabgabengesetz (KAG) dem BayEGovG vor.

Das BayVwVfG bleibt anwendbar, wenn und soweit das BayEGovG keine inhaltsgleichen oder entgegenstehenden Regelungen enthält (z.B. Art. 3a Abs. 2 und 3 BayVwVfG). Uneingeschränkt anwendbar ist das BayVwVfG zudem auf jene Behörden, die gemäß Art. 1 Abs. 2 vom Anwendungsbereich des BayEGovG ausgenommen sind.

Halbsatz 2 normiert keinen generellen Nachrang des BayEGovG zum besonderen Verfahrens- und Fachrecht des Freistaates, sondern begrenzt diesen auf inhaltsgleiche oder entgegenstehende (hierzu zählen auch weitergehende) Regelungen zum elektronischen Verwaltungsrecht. Das Gesetz tritt daher nur zurück, soweit Vorschriften des Fachrechts inhaltlich mit den Vorschriften des BayEGovG vergleichbar sind, also z.B. den elektronischen Zugang, die elektronische Identifizierung, den elektronischen Schriftformersatz, das elektronische Verwaltungsverfahren oder die elektronische Akten- und Registerführung regeln.

Das BayEGovG tritt in diesen Fällen zunächst bei „inhaltsgleichen“ Vorschriften des Fachrechts zurück, wenn also im Fachrecht gleichlautende Regelungen zu einzelnen Vorschriften des BayEGovG getroffen werden. Das BayEGovG tritt aber auch dann zurück, wenn das Fachrecht „entgegenstehende“ Vorschriften enthält. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das Fachrecht die Anwendung des BayEGovG ausdrücklich ausschließt, wenn das Fachrecht abschließende vom BayEGovG abweichende Regelungen enthält oder wenn das Fachrecht abschließende weitergehende Regelungen enthält (wenn z.B. in bestimmten Verfahren eine ausschließlich elektronische Abwicklung angeordnet wird). Die Regelungen des BayBG zum Personalaktenrecht (Art. 102 bis Art. 111 BayBG) gehen dem BayEGovG vor, siehe Art. 111 Abs. 6 BayBG n.F., angefügt durch Art. 9a Abs. 10 BayEGovG).

Das BayEGovG und das Fachrecht sind dagegen nebeneinander anwendbar, soweit das Fachrecht keine dem BayEGovG inhaltlich vergleichbaren, sondern vielmehr hierzu komplementäre Regelungen mit besonderer rechtlicher Zielsetzung enthält. Daher sind zum Beispiel die Bestimmungen des BayEGovG und die Vorschriften über die elektronische Verwaltung im BayDSG, im Bayerischen Behindertengleichstellungsgesetz oder in der BayBITV kumulativ anwendbar. Das BayEGovG lässt die Anwendung des BayDSG unberührt. Die datenschutzrechtlichen Anforderungen des BayDSG sind von den Behörden daher auch im

Anwendungsbereich des BayEGovG zu beachten. Für das Verhältnis von BayDSG zum Fachrecht bestätigt Abs. 1 Halbsatz 2 damit den Grundsatz des Art. 2 Abs. 7 BayDSG. Als gegenüber dem BayDSG spezielle datenschutzrechtliche Regelungen sind Vorschriften des BayEGovG nur dann anzusehen, wenn diese ausdrücklich besondere datenschutzrechtliche Regelungen enthalten. Datenschutzrechtliche Regelungen in diesem Sinne sind die gesondert zum datenschutzrechtlichen Freigabeverfahren geschaffene Verpflichtung zur Aufstellung von Datenschutz- und Informationssicherheitskonzepten (Art. 8 Abs. 1 Satz 2 BayEGovG), die datenschutzrechtliche Zweckbindung der Verarbeitung personenbezogener Daten durch das CERT (Art. 8 Abs. 2 Satz 5 BayEGovG) und die datenschutzrechtlichen Regelungen zu Basisdiensten und zu zentralen Diensten (Art. 9 Abs. 2 und 3 BayEGovG).

Das Gesetz gilt nur für die öffentlich-rechtliche Tätigkeit der erfassten Behörden. Ebenso wie das EGovG des Bundes und das BayVwVfG ist damit auch das BayEGovG nicht auf das fiskalische Handeln des Staates anwendbar. Ausnahmen hiervon greifen gemäß Art. 5 für den elektronischen Zahlungsverkehr und elektronische Rechnungen.

Zu Abs. 2

Abs. 2 regelt die Ausnahmen vom Anwendungsbereich des Gesetzes. Die Regelungen orientieren sich im Grundsatz an den Ausnahmeregelungen des Art. 2 BayVwVfG, die allerdings teilweise modifiziert werden. Auch hierdurch wird der prinzipielle Gleichklang des Anwendungsbereichs des BayEGovG mit dem BayVwVfG sichergestellt, zugleich aber auch den Besonderheiten des E-Government Rechnung getragen.

Gemäß Abs. 2 Satz 1 werden Schulen und Krankenhäuser, das Landesamt für Verfassungsschutz und Beliehene vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen, da die besonderen Aufgaben dieser Einrichtungen sondergesetzliche Regelungen nahelegen. Aufgrund des in Art. 7 Abs. 1 des Grundgesetzes und Art. 130 Abs. 1, Art. 131 der Verfassung verankerten staatlichen Bildungs- und Erziehungsauftrags unterscheiden sich auch die Schulen wesentlich von anderen staatlichen Behörden. Im Bereich des Krankenhausbetriebs bestehen ebenfalls grundsätzliche Unterschiede zur klassischen behördenmäßigen Organisation. Anwendbar ist das BayEGovG dagegen auf die behördenmäßig verfassten staatlichen Schul- und Gesundheitsämter. Das Landesamt für Verfassungsschutz ist dagegen aufgrund seiner besonderen Funktionen ebenfalls vom Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen. Zur Anwendbarkeit des Gesetzes auf den Landesbeauftragten für den Datenschutz siehe Art. 29 Abs. 3 Satz 6 BayDSG neuer Fassung. Beliehene, wie z.B. Bezirksschornsteinfeger oder Luftsicherheitsbeauftragte mit Kontrollfunktionen an den Flughäfen nehmen im Freistaat verschiedenste öffentliche Aufgaben wahr. Die Regelungen des BayEGovG sind auf die Besonderheiten dieser Tätig-

keiten nicht zugeschnitten. Daher erscheint die Anwendung des BayEGovG auf Beliehene als nicht zweckmäßig.

Art. 2 Abs. 2 Satz 2 nimmt die Tätigkeit der Finanzbehörden nach der Abgabenordnung und der Sozialbehörden nach dem SGB II vom Anwendungsbereich des Gesetzes aus. Die Arbeitsabläufe in den Finanzämtern werden von eigens entwickelten, bundeseinheitlichen IT- und E-Government-Verfahren unterstützt (z.B. ELSTER), für die bundeseinheitliche Regelungen gelten (z.B. AO, StDÜV). Ebenso findet das Gesetz gem. Abs. 2 Satz 2 keine Anwendung auf die Verwaltungstätigkeit nach dem Zweiten Buch des Sozialgesetzbuchs. Bei den gemeinsamen Einrichtungen nach § 44b SGB II handelt es sich weder um Bundes- noch um Landesbehörden, sondern um Mischverwaltungsbehörden (vgl. Art 91e Abs. 1 GG). Die in der gemeinsamen Einrichtung zusammenwirkenden Träger (örtliche Arbeitsagentur und Landkreis oder kreisfreie Gemeinde) sind verpflichtet, ihre Aufgaben des SGB II durch die gemeinsame Einrichtung wahrnehmen zu lassen (§ 44b Abs. 1 S. 2 SGB II); ausnahmsweise können einzelne Aufgaben durch die Träger wahrgenommen werden (§ 44b Abs. 4 SGB II). Die gemeinsame Einrichtung hat die zentrale Informationstechnologie der Bundesagentur für Arbeit zu verwenden (§ 50 Abs. 3 SGB II). Der kommunale Träger könnte also, soweit er seine Aufgaben des SGB II durch die gemeinsame Einrichtung wahrnehmen lässt, eine Umsetzung von Pflichten aus dem BayEGovG nicht gewährleisten, da er die erforderliche Anpassung der Informationstechnologie nicht in der Hand hat. Wie im Bundesrecht (§ 1 Abs. 5 Nr. 3 EGovG des Bundes) nimmt das BayEGovG daher die Verwaltungstätigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch generell von seinem Anwendungsbereich aus.

Auch für die sonstige Sozialverwaltung gelten die bundesgesetzlichen Regelungen des SGB nach allgemeinen Grundsätzen vorrangig: Der Freistaat weicht mit dem BayEGovG weder von den Verfahrensvorschriften der Sozialgesetzbücher ab, noch hat er hinsichtlich der übrigen Normen der Sozialgesetzbücher eine Abweichungskompetenz. Dies gilt insbesondere auch für den Sozialdatenschutz. Eventuell entgegenstehende Bestimmungen des BayEGovG treten daher hinter den Rechtsvorschriften des SGB zurück. Das BayEGovG bleibt jedoch auf die Sozialverwaltung (mit Ausnahme des SGB II) anwendbar, soweit im Sozialgesetzbuch keine abschließenden oder entgegenstehenden Regelungen getroffen wurden (wie z.B. im Bereich des Zahlungsverkehrs, der elektronischen Rechte, der Verwaltungsorganisation oder der Behördenzusammenarbeit).

Gemäß Abs. 2 Satz 2 gelten Art. 2 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 und Abs. 3 BayVwVfG entsprechend. Dieses Gesetz gilt daher gemäß Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 BayVwVfG nicht für die Tätigkeit der Kirchen, der Religionsgemeinschaften und der weltanschaulichen Gemeinschaften sowie ihrer Verbände

und Einrichtungen sowie ebenfalls nicht für die Anstalt des öffentlichen Rechts „Bayerischer Rundfunk“. Das Gesetz gilt gem. Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 2 Nr. 2 BayVwVfG ferner nicht für die Strafverfolgung, die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten, die Rechtshilfe für das Ausland in Straf- und Zivilsachen und, unbeschadet des Art. 80 Abs. 4 BayVwVfG, für Maßnahmen des Richterdienstrechts. Gemäß Abs. 2 Satz 3 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 3 BayVwVfG gilt das Gesetz für die Tätigkeit der Gerichtsverwaltungen und der Behörden der Justizverwaltung einschließlich der ihrer Aufsicht unterliegenden Körperschaften des öffentlichen Rechts nur, soweit die Tätigkeit der Nachprüfung durch die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder durch die in verwaltungsrechtlichen Anwalts- und Notarsachen zuständigen Gerichte unterliegt. Auf das Prüfungsverfahren findet das Gesetz nur Anwendung, soweit nicht dessen Besonderheiten entgegenstehen.

Zu Abs. 3

Bayern nutzt mit Art. 1 Abs. 3 die Möglichkeit der Abweichungsgesetzgebung nach Art. 84 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG). Danach können die Länder von einer bundesrechtlichen Norm zur Regelung der Einrichtung der Behörden und des Verfahrens abweichen. Mit dem E-Government-Gesetz vom 25. Juli 2013 (BGBl I S. 2749) hat der Bundesgesetzgeber das elektronische Verwaltungsverfahren bei der Ausführung von Bundesgesetzen auch mit Wirkung für Behörden der Länder und Kommunen und Behörden der Gerichtsverwaltung geregelt (vgl. § 1 Abs. 2 und 3 EGovG). Für bayerische Behörden soll künftig grundsätzlich das Gesetz über die elektronische Verwaltung in Bayern (BayEGovG) zur Anwendung kommen, unabhängig davon, ob die Behörden landes- oder bundesrechtliche Regelungen vollziehen. Auch für die Gerichtsverwaltungen und die Behörden der Justizverwaltung einschließlich der unter ihrer Aufsicht unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts soll von den Vorschriften des EGovG des Bundes abgewichen werden und das BayEGovG in dem in Art. 1 Abs. 1 und 2 BayEGovG in Verbindung mit Art 2 BayVwVfG vorgesehenen Bereich gelten.

Dies stellt Art. 1 Abs. 3 BayEGovG sicher. Diese Vorschrift dient der Einheitlichkeit des Verwaltungsvollzugs und gewährleistet, dass die Behörden im Freistaat im Wesentlichen aufgrund eines einzigen Normregimes tätig werden können. Die Tätigkeit der Verwaltungen wird dadurch erleichtert, der Verwaltungsvollzug vereinfacht und Parallelstrukturen werden vermieden. Mit Art. 1 Abs. 3 BayEGovG weicht der Landesgesetzgeber von den § 1 Abs. 2 und Abs. 3 des E-Government-Gesetz des Bundes ab. Nur in den Fällen, in denen die Behörden des Freistaates im Rahmen der Bundesauftragsverwaltung tätig werden, kommt notwendigerweise das E-Government-Gesetz des Bundes zur Anwendung (vgl. Art. 85 GG), da dem Land insoweit keine Abweichungskompetenz nach Art. 84 GG zusteht. Die Abweichung vom Bundes-

recht beschränkt sich auf das E-Government-Gesetz des Bundes (Stammgesetz). Die Anwendung von Regelungen über die elektronische Verwaltung im übrigen Fachrecht des Bundes bleibt daher unberührt.

Anwendbar ist das E-Government-Gesetz des Bundes damit auf die

- Bundeswehrverwaltung, Art. 87b Abs. 2 GG
- Verwaltung bei Erzeugung und Nutzung der Kernenergie, Art. 87c GG
- Luftverkehrsverwaltung, Art. 87d Abs. 2 GG
- Eisenbahnverkehrsverwaltung, Art. 87e Abs. 1 Satz 2 GG
- Verwaltung der Bundeswasserstraßen, Art. 89 Abs. 2 GG
- Verwaltung der Bundesfernstraßen durch Länder bzw. Gemeinden mit über 80.000 Einwohnern, Art. 90 Abs. 2 GG
- Ausgabenverteilung, Finanzhilfe des Bundes, Art. 104a Abs. 3 Satz 2 GG
- Landesfinanzverwaltung, Art. 108 Abs. 3 GG
- Durchführung des Lastenausgleichs, Art. 120a Abs. 2 GG
- weitere Gebiete wie etwa die BAföG Verwaltung.

Bei Vollzug von Bundesrecht im Auftrag des Bundes (Bundesauftragsverwaltung gemäß Art. 85 GG) ist das E-GovG des Bundes auch auf Behörden im Sinn von Art. 1 Abs. 1 BayEGovG anwendbar. Die im Bundesgesetz für Behörden der Länder und Kommunen einschließlich der Gerichtsverwaltungen normierten Basisregelungen sollen jedoch auch in diesem Fall weitergehende landesrechtliche Regelungen regelmäßig gerade nicht vollständig ausschließen. Die Regelungen des BayEGovG bleiben daher auch bei der Ausführung von Bundesgesetzen im Auftrag des Bundes grundsätzlich anwendbar, soweit das BayEGovG weitergehende Regelungen zum Beispiel zu digitalen Zugangs- und Verfahrensrechten, zur Zugangseröffnung, zur elektronischen Identifizierung zum elektronischen Verwaltungsverfahren oder zu elektronischen Aktenführung enthält. Das BayEGovG tritt gegenüber dem E-Government-Gesetz des Bundes im Bereich der Auftragsverwaltung allerdings dann zurück, wenn dieses inhaltsgleiche, entgegengesetzte oder abschließende Regelungen enthält. Gleiches gilt, wenn das Fachrecht des Bundes abschließende Regelungen für die Bundesauftragsverwaltung normiert.

Zu Art. 2 Digitale Zugangs- und Verfahrensrechte:

In einem demokratischen Rechtsstaat kann E-Government dauerhaft nur erfolgreich sein, wenn Bürger und Unternehmen die elektronische Verwaltung als Instrument zur effektiven Wahrnehmung ihrer berechtigten Interessen wahrnehmen. Die elektronische Verwaltung sollte daher nicht nur technisch, sondern

auch rechtlich konsequent auf den Nutzer ausgerichtet werden. Das BayEGovG setzt zu diesem Zweck inhaltlich und gesetzessystematisch primär bei den Bürgern und deren Rechten in der elektronischen Verwaltung an.

Die Einräumung subjektiver Rechte trägt der gewachsenen Bedeutung der elektronischen Kommunikation über das Internet in allen Lebensbereichen Rechnung. In dem Maße, indem sich sowohl die nicht rechtsverbindliche, als auch die rechtsverbindliche private und gewerbliche Kommunikation in das Internet verlagert, gewinnt die Möglichkeit, für Kommunikationszwecke auch tatsächlich auf das Internet zurückgreifen zu können, für die effektive Wahrnehmung der Belange der Bürger und Unternehmen gegenüber der Verwaltung an Bedeutung.

Art. 2 BayEGovG begründet ein System digitaler Zugangs- und Verfahrensrechte, das durch die Art. 3 bis 6 BayEGovG inhaltlich näher ausgestaltet wird. Mit der Gewährleistung von Rechten in der elektronischen Verwaltung knüpft Art. 2 BayEGovG an die subjektivrechtliche Dimension des Verwaltungsverfahrensrechts an und entwickelt diese unter den Bedingungen der Digitalisierung weiter. Die bisherigen nur punktuellen subjektivrechtlichen Regelungen zum Verfahren über den einheitlichen Ansprechpartner (vgl. Art. 71e BayVwVfG) werden auf grundsätzlich alle Behördendienste und Verwaltungsverfahren erweitert.

Art. 2 Satz 1 gewährleistet das Recht jeder natürlichen und juristischen Person, nach Maßgabe der Art. 3 bis 5 elektronisch über das Internet mit der Verwaltung zu kommunizieren und deren Dienste in Anspruch zu nehmen. Nach Satz 2 kann jede Person verlangen, dass Verwaltungsverfahren nach Maßgabe des Art. 6 elektronisch durchgeführt werden. Satz 3 stellt sicher, dass Verfahren auch weiterhin nicht elektronisch abgewickelt werden können und sichert damit das Mehrkanalprinzip ab. Der Begriff des Verfahrens ist im Rahmen des Satzes 3 nicht auf das Verwaltungsverfahren beschränkt, sondern umfasst alle Arten von Behördenkontakten.

Art. 2 Sätze 1 und 2 normieren „technikgebundene“ Zugangs- und Verfahrensrechte, das heißt Rechte, deren Ausübung notwendig die Bereitstellung von bestimmten technischen Infrastrukturen durch die Verwaltung (z.B. De-Mail Zugang, Verschlüsselungsverfahren, Lesegeräte etc.) schon voraussetzt. Regelmäßig wird auch eine Mitwirkung des Bürgers bzw. dessen Anschluss an bestimmte Dienste technische Voraussetzung für die Wahrnehmung der Rechte aus Art. 2 BayEGovG sein. Sie begründen also kein Recht des Bürgers, einen eigenen Hardware-Zugang o. ä. auf Staatskosten zu erhalten. Aufgrund ihrer „Technikgebundenheit“ müssen Reichweite und inhaltliche Ausgestaltung der Rechte aus Art. 2 BayEGovG im Übrigen auf die korrespondierenden technischen Bereitstellungsverpflichtungen der Behörden abgestimmt werden.

Art. 2 Sätze 1 und 2 BayEGovG gewährleisten die subjektiven Rechte der Bürger auf elektronische Kommunikation, Inanspruchnahme von Behördendiensten und elektronische Abwicklung von Verwaltungsverfahren daher von vornherein nach Maßgabe der in den Art. 3 bis 6 BayEGovG normierten objektivrechtlichen Verpflichtungen der Behörden. Durch diese Verweisungstechnik wird sichergestellt, dass Art, Ausgestaltung und Grenzen der subjektiven Rechte der Bürger mit den korrespondierenden objektivrechtlichen Verpflichtungen der Behörden übereinstimmen. Dies gilt insbesondere auch für die in Art. 3 bis 6 normierten Beurteilungs- und Ermessensspielräume der Behörde bei der technischen Umsetzung ihrer dortigen Verpflichtungen. Aufgrund der Kopplung des Art. 2 mit den Art. 3 bis 6 BayEGovG greifen zudem die Übergangsfristen des Art. 10 auch in Bezug auf die subjektiven Rechte aus Art. 2 BayEGovG.

Eine Gewähr für die jederzeitige uneingeschränkte Aktualität, Richtigkeit, Vollständigkeit und Verfügbarkeit der bereit gestellten Dienste ist mit den Rechten aus Art. 2 in Verbindung mit Art. 3 bis 6 BayEGovG nicht verbunden. Im Übrigen lassen die Art. 2 bis 6 BayEGovG die Haftungsbegrenzungen des Telemediengesetzes sowie das Recht der Behörden unberührt, technische Verfügbarkeiten im Rahmen von Nutzungsbedingungen zu regeln und Haftungsansprüche im Rahmen der allgemeinen gesetzlichen Vorgaben in zulässiger Weise zu begrenzen bzw. auszuschließen.

Zu Art. 3

Elektronische Kommunikation und Identifizierung:

Zu Abs. 1 Zugang zur elektronischen Kommunikation

Satz 1 begründet eine Verpflichtung der Behörden zur Eröffnung des Zugangs zur elektronischen Kommunikation mit dem Bürger auf dem „Hinkanal“ zu den Behörden über öffentlich zugängliche Netze. Die Vorschrift gilt für alle Behörden im Anwendungsbereich des Gesetzes. Die Regelung modifiziert die Regelungen über die Zugangseröffnung in Art. 3a Abs. 1 BayVwVfG in Bezug auf die Zugangseröffnung durch Behörden, die in den Anwendungsbereich des Art. 1 BayEGovG fallen. Die Regelung reduziert das Entschließungsermessen der Behörde gemäß Art. 3a Abs. 1 BayVwVfG in Bezug auf die Zugangseröffnung auf Null. Dies entspricht weitgehend den rechtlichen Wirkungen im Verhältnis von § 2 Abs. 1 EGovG zu § 3a Abs. 1 VwVfG. Bei Behörden, die nicht in den Anwendungsbereich des Art. 1 BayEGovG fallen, bleibt es dagegen beim Grundsatz der Freiwilligkeit der Zugangseröffnung nach Maßgabe von Art. 3a Abs. 1 BayVwVfG. Bei Störungen in der elektronischen Kommunikation gilt Art. 3a Abs. 3 BayVwVfG.

Im Zuge der Erarbeitung des BayEGovG wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, um Schriftformerfordernisse abzuschaffen oder zu reduzieren. Damit sollen das E-Government vereinfacht und Hür-

den zur Nutzung von E-Government-Verfahren vermindert werden. In Art. 3 Abs. 1 Satz 1 wird entsprechend zwischen elektronischen Dokumenten (ohne formales Schriftformerfordernis) und schriftformersetzenden Dokumenten (im Sinn des Art. 3a BayVwVfG) unterschieden. Die Behörde kann ihre Verpflichtung aus Satz 1 bereits dadurch erfüllen, dass sie einen einzelnen Zugangskanal eröffnet, wenn dieser (auch) die übrigen Anforderungen des Abs. 1 erfüllt.

Die Vorschrift belässt den Behörden im Übrigen auch hinreichende Spielräume hinsichtlich der Auswahl des die Schriftform ersetzenden Verfahrens. Die Anforderungen der Norm sind bereits erfüllt, wenn die Behörde ein E-Mail Postfach eröffnet, da hierüber auch ein Empfang einer qualifiziert signierten E-Mail im Sinn von Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG ermöglicht wird. Weitergehende Anforderungen aus dem Fachrecht hinsichtlich der Anforderungen an den Schriftformersatz bleiben unberührt. Alternativ kann die Behörde auch einen De-Mail Zugang eröffnen oder eine Identifizierung über den neuen Personalausweis anbieten.

Satz 2 stellt für den Rückkanal von der Behörde zum Bürger klar, dass weiterhin der Grundsatz der Zugangseröffnungsfreiheit gilt. Satz 2 sichert die Dispositionshoheit des Bürgers hinsichtlich der Zugangseröffnung im Rückkanal ausdrücklich ab („soweit“). Die Norm stellt weiter klar („solange“), dass der Bürger den Rückkanal auch zeitlich befristet öffnen bzw. schließen kann. Die Regelung des Satzes 2 hat insbesondere für zentrale „Bürgerportale“ und/oder „Bürgerkonten“ Bedeutung, bei denen eine Vielzahl von elektronischen Verwaltungsdiensten „gebündelt“ angeboten werden sollen. Bei derartigen Portalen besteht ein besonderes Interesse des Bürgers wie auch der Verwaltung, rechtssicher, aber auch hinreichend flexibel festlegen zu können, ob und für welche Verfahren oder Verfahrensarten ein Zugang eröffnet wird und damit insbesondere auch eine elektronische Verbescheidung möglich ist. Satz 2 schafft für Verwaltung und Beteiligte die Möglichkeit, z.B. im Rahmen von Nutzungsbedingungen einvernehmlich Regelungen über den Zugang von Dokumenten und Erklärungen zu treffen. Die Vorschrift sichert auch die Möglichkeit ab, dem Bürger im Rahmen von Bürgerportalen standardisierte Wahlmöglichkeiten einzuräumen, ob dieser den Zugang für alle oder nur für einzelne der über das Portal angebotenen Verfahren zeitlich begrenzt oder dauerhaft eröffnen will. Diese Flexibilität und Wahlfreiheit der Bürger kann zur Akzeptanz von Bürgerportalen beitragen. Die Anforderungen des BayDSG bleiben unberührt.

Satz 3 verpflichtet die Behörden, für den Hinkanal zur Verwaltung und für den Rückkanal zum Bürger Verschlüsselungsverfahren anzubieten, z.B. verschlüsselte Internetverbindungen (SSL) oder verschlüsselte Dokumente/Online-Formulare. Satz 3 begründet allerdings nur eine Verpflichtung der Behörden, zusätzlich auch Verschlüsselungsverfahren anzubieten. Die Regelung hindert die Behörde daher nicht daran, ihre

Verpflichtung aus Satz 1 (auch) durch E-Mail-Dienste zu erfüllen. Ebenso steht es dem Bürger in Ausübung seines Rechts auf informationelle Selbstbestimmung frei, das Angebot auf verschlüsselte Kommunikation nicht zu nutzen und stattdessen auf die E-Mail-Kommunikation zurückzugreifen.

Die Wahl des Verschlüsselungsverfahrens liegt im Organisationsermessen der jeweils zuständigen Behörde. Im staatlichen Bereich kann die zuständige oberste Landesbehörde im Rahmen bestehender Weisungsverhältnisse die Entscheidungen der nachgeordneten Behörden einheitlich festlegen. In der Regel wird, entsprechend der gesetzgeberischen Entscheidung im De-Mail-Gesetz, eine Transportverschlüsselung ausreichen (De-Mail-Gesetz vom 28. April 2011, BGBl. I S. 666). Bei besonders sensiblen Datensätzen kann auch eine Ende zu Ende Verschlüsselung erforderlich sein. Ein Recht der Nutzer auf Eröffnung eines bestimmten technischen Verfahrens besteht damit nicht. Umgekehrt sind die Nutzer, vorbehaltlich besonderer Rechtsvorschriften, nicht verpflichtet, den von der Behörde angebotenen Rückkanal zu nutzen bzw. den Zugang hierfür zu eröffnen. Satz 3 lässt gegebenenfalls bereits bestehende Verpflichtungen der Behörden zum Angebot von Verschlüsselungsverfahren aufgrund von Telemedierecht und sonstigem Fachrecht unberührt. Gleiches gilt für Verschlüsselungspflichten, soweit sich diese aus dem BayDSG ergeben. Unberührt bleiben auch die Verpflichtungen der Behörden zur elektronischen Kommunikation mit den Gerichten nach Maßgabe des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013 (BGB. I S. 3785 ff.).

Satz 4 sichert die Ermessensspielräume der Behörde bezüglich der Art der technischen Umsetzung der Verpflichtungen aus den Sätzen 1 bis 3 ausdrücklich ab. Die Vorschrift stellt klar, dass die Wahl des technischen Verfahrens für die Zugangseröffnung und die Übermittlung von Dokumenten auf dem Hin- und Rückkanal im pflichtgemäßen Ermessen der jeweils zuständigen Behörde steht. Durch verwaltungsinterne Vorschriften kann die technische und organisatorische Ausgestaltung für sichere auf öffentlich zugänglichen Netzen basierende Dienste näher präzisiert und der erforderliche technische Sicherheitsstandard einheitlich vorgegeben werden. Ein Anspruch des Nutzers auf ein bestimmtes technisches Verfahren, eine bestimmte Art der Verschlüsselung oder ein bestimmtes technisches Sicherheitsniveau wird daher durch Art. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 nicht begründet. Die Regelung gewährleistet, dass eine Behörde nicht zur Bereitstellung von technischen Verfahren oder Sicherheitsstandards verpflichtet ist, die mit Blick auf Art und Umfang der betroffenen Verwaltungstätigkeit mit unverhältnismäßig hohen Kosten oder Organisationsaufwand verbunden sind.

Zur einfachen Kommunikation mit dem Nutzer sollte jede Behörde über ein E-Mail-Postfach verfügen. Mit

jedem E-Mail-Postfach können in technischer Hinsicht auch elektronische Dokumente empfangen werden, die mit einer qeS nach dem SigG versehen sind. Weiter kann die Verpflichtung aus Satz 1 aber auch dadurch erfüllt werden, dass die Behörde z.B. ein elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) oder ein anderes Verfahren einrichtet, über das ihr elektronische Dokumente schrifformersetzend übermittelt werden können. Beispiele für derartige Verfahren sind die elektronische Steuererklärung (ELSTER) im Sinn von § 87a Abs. 6 Satz 1 AO und die vom Freistaat Bayern für staatliche und kommunale Behörden angebotenen zentralen Dienste „Bürgerkonto“ und „Postkorb“, soweit diese einen Schrifformersatz gemäß Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 1 BayVwVfG ermöglichen. Verpflichtungen zum Angebot von Verschlüsselungsverfahren aufgrund anderer Rechtsvorschriften (einschließlich des BayDSG) bleiben unberührt.

Zu Abs. 2 Zugang zu De-Mail

Abs. 2 konkretisiert die Verpflichtung aus Abs. 1 insofern, als alle Behörden verpflichtet sind, einen Zugang auch durch eine De-Mail-Adresse im Sinn des De-Mail-Gesetzes zu eröffnen. Die Verpflichtung steht allerdings im Interesse der Umsetzbarkeit unter einem „Infrastrukturvorbehalt“. Ein De-Mail Zugang muss nur eröffnet werden, soweit die Behörde an einen noch einzurichtenden Basisdienst für De-Mail (z.B. zentrales Gateway, ggfs. zentrale Archivierungslösungen) angeschlossen ist. Ein derartiger Basisdienst kann vom Freistaat nach Maßgabe von Art. 9 Abs. 2 BayEGovG behördenübergreifend bereitgestellt werden. Die Regelung entspricht in Zielsetzung und Reichweite weitgehend der Verpflichtung der Behörden des Bundes zur Bereitstellung einer De-Mail-Adresse gemäß § 2 Abs. 2 EGovG. Durch den Gleichklang der Regelungen soll ein Ebenen übergreifend einheitlicher Zugang zu staatlichen Behörden gewährleistet werden.

Abs. 2 dient insbesondere der Gewährleistung der praktischen Wirksamkeit der neuen erweiterten Regelungen zum Ersatz der Schriftform in Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG. Durch die Zugangseröffnungspflicht wird sichergestellt, dass staatliche Behörden nicht nur grundsätzlich verpflichtet sind, De-Mail als Schrifformersatz anzuerkennen, sondern dass die Behörden auch die technischen Voraussetzungen schaffen müssen, damit De-Mail als Schrifformersatz tatsächlich genutzt werden kann. Unberührt bleiben eventuelle (weitergehende) Verpflichtungen der Behörden zur Zugangseröffnung für De-Mail aus anderen Rechtsvorschriften, wie sie sich etwa aus den Vorschriften des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3785 ff.) ergeben können.

Vor dem Einsatz von De-Mail ist von der zuständigen Behörde zu prüfen, ob aufgrund von besonderem Schutzbedarf ergänzende Verschlüsselungsverfahren zu verwenden sind (Ende zu Ende Verschlüsselung).

Zu Abs. 3 Elektronische Identifizierung

Die Identifikationsfunktion des Personalausweises ist für die Wahrnehmung von Bürgerrechten und Bürgerpflichten von wesentlicher Bedeutung. Dies gilt auch für die Nutzung der elektronischen Identifizierungsfunktion des neuen Personalausweises. Abs. 3 begründet daher ein Recht auf elektronische Identifizierung in elektronischen Verwaltungsverfahren über öffentlich zugängliche Netze. Abs. 3 gilt nur für die Identifizierung über öffentlich zugängliche Netze. Die Identifizierung unter Anwesenden ist nicht erfasst. Dies entspricht der Rechtslage auf Bundesebene.

Abs. 3 begründet eine Verpflichtung der Behörden in elektronischen Verwaltungsverfahren einen elektronischen Identitätsnachweis gemäß § 18 des Personalausweisgesetzes bzw. § 78 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes anzubieten, sofern eine Identifizierungspflicht durch Rechtsvorschrift begründet wird oder von der Behörde im Einzelfall eine Identifizierung verlangt wird. Die Regelung entspricht insoweit § 2 Abs. 3 EGovG.

Abs. 3 korrespondiert mit der neuen Regelung zum elektronischen Schriftformersatz durch Einsatz der eID-Funktion des neuen Personalausweises gemäß Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 1 BayVwVfG. Durch die Regelung wird sichergestellt, dass staatliche Behörden nicht nur grundsätzlich verpflichtet sind, die eID-Funktion des nPA als Schriftformersatz anzuerkennen, sondern dass die Bürger auch tatsächlich die technische Möglichkeit haben, die eID-Funktion des nPA als Schriftformersatz zu nutzen.

Für die Identifikation einer natürlichen oder juristischen Person, in Fällen für die keine Rechtsvorschrift zur Feststellung der Identität existiert, können weitere technische Systeme genutzt werden, um z.B. Zugangshürden zu E-Government-Verfahren zu verringern. So wird von der Steuerverwaltung die Lösung ELSTER und außerhalb der Steuerverwaltung die Lösung Authega eingesetzt, um einerseits die Identifikation von Steuerpflichtigen bei der Abgabe von Steuererklärungen und andererseits den sicheren Zugang und die Authentifizierung im Zuge der zentralen Bereitstellung digitaler Antrags- und Auskunftsverfahren zu ermöglichen. Das Bayernportal soll entsprechend den formellen Anforderungen abgestufte Dienste zur Identifikation anbieten, um einen einheitlichen Zugang für Bürger und Unternehmen sicherzustellen und zur Wirtschaftlichkeit der E-Government-Verfahren beizutragen.

Zum Inkrafttreten siehe Art. 10.

Zu Art. 4

Elektronische Behördendienste:

Allgemeines

Unter dem Begriff Open Government als Teilbereich des E-Government wird offenes Regierungs- und Verwaltungshandeln verstanden. Mit Open Government

soll in erster Linie Transparenz für staatliches Handeln geschaffen werden. Diese Transparenz soll die Beteiligungsmöglichkeiten der Bevölkerung an der Regierungs- und Verwaltungsarbeit erweitern (Partizipation) und eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Bürgern und Verwaltung ermöglichen.

Ein offeneres Handeln bietet große Chancen, Entscheidungen von Politik und Verwaltung verständlicher und nachvollziehbarer zu machen, gesellschaftliches Engagement zu nutzen und wirtschaftliche Impulse zu setzen. Die Zielsetzung des Open Government erfordert auch Festlegungen für die Bereitstellung von Behördendiensten, Behördeninformationen und Publikationen. Im Interesse der effektiven Gewährleistung des Zugangs zu den genannten Diensten sollen für deren elektronische Bereitstellung keine zusätzlichen Kosten erhoben werden.

Art. 4 Abs. 1 verpflichtet Behörden, ihre Dienste grundsätzlich auch über das Internet bereitzustellen, soweit dies zweckmäßig und wirtschaftlich ist. Der Begriff der Dienste ist dabei weit zu verstehen. Erfasst werden insbesondere alle Arten von Informations-, Auskunfts- und Datenbereitstellungsdiensten. Erfasst werden elektronische Mitteilungs- und Verkündungsblätter (vgl. Abs. 2) ebenso wie z.B. Geodatendienste, aber auch flankierende Informationsangebote zur Nutzung dieser Dienste (vgl. Abs. 1 Satz 2). Für elektronische Dienste im Zusammenhang mit der Durchführung von Verwaltungsverfahren greift dagegen vorrangig Art. 6 BayEGovG.

Die Regelung korrespondiert teilweise mit den § 3 (Informationen zu Behörden und ihre Verfahren in öffentlich zugänglichen Netzen) und § 12 (Anforderung an die Bereitstellung von Daten) des EGovG des Bundes. Es werden jedoch andere Schwerpunkte gesetzt. Anders als im Bundesrecht begründet Art. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 1 BayEGovG ein subjektives Recht auf Zugang zu Behördendiensten, einschließlich Datendiensten sowie der zu ihrer Nutzung relevanten Informationen. Dafür wird auf Regelungen zu technischen Anforderungen an die Bereitstellung von Daten angesichts bereits bestehender gesetzlicher und untergesetzlicher Regelungen verzichtet (vgl. die Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors [ABl. L 345 vom 31. Dezember 2003, S. 90 bis 96] in der Fassung 26. Juni 2013 (Richtlinie 2013/37/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Änderung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors [ABl. L 175 vom 27. Juni 2013, S. 1 bis 8]) und der Richtlinie 2007/2/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2007 zur Schaffung einer Geodateninfrastruktur in der Europäischen Gemeinschaft (INSPIRE) [ABl. L 108 vom 25. April 2007, S. 1 bis 14]).

Zu Abs. 1 Zugang zu Diensten und Informationen

Satz 1 normiert ein Gebot an die Behörden, Dienste der Verwaltung grundsätzlich auch elektronisch über öffentliche Netze bereitzustellen. Die Vorschrift begründet kein originäres Informations- oder Datenzugangsrecht, sondern setzt die Eröffnung eines analogen oder digitalen Zugangs zu Informationen oder Daten aufgrund des Fachrechts bereits voraus. Mit dem Begriff der Dienste werden sämtliche Dienstleistungen der Verwaltung erfasst, unabhängig davon, ob diese im Rahmen oder auf Grundlage eines Verwaltungsverfahrens erbracht werden. Hierzu zählen neben verfahrensgebundenen Diensten unter anderem auch Beratungs- oder Informationsangebote, die Bereitstellung von Daten oder sonstige Serviceleistungen für Bürger oder Unternehmen. Die Bestimmungen des BayDSG bleiben unberührt.

Durch Satz 1 werden die Behörden nunmehr angehalten, das gesetzgeberische Ziel des Ausbaus der E-Government-Angebote im Rahmen der von ihnen zu beurteilenden Möglichkeiten aktiv umzusetzen. Die Bereitstellung kann je nach Art des Dienstes und Leistungsfähigkeit der Behörde ganz oder teilweise erfolgen. Satz 1 normiert hierzu einen ausdrücklichen Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitsvorbehalt und trägt der Vielfalt der erfassten Verfahren Rechnung. So sinnvoll ein Ausbau des E-Government, bei bestimmten Diensten und Verfahren sein kann, sind andererseits auch viele Dienste und Verfahren dem E-Government nicht oder nur teilweise zugänglich. Daher ist den Behörden ein Beurteilungsspielraum einzuräumen.

Satz 2 begründet für Behörden die Verpflichtung über öffentlich zugängliche Netze die Informationen bereitzustellen, die für die sachgerechte elektronische Inanspruchnahme ihrer Dienste erforderlich sind. Anders als in Satz 1 wird durch Satz 2 eine originäre, vom Fachrecht unabhängige Informationsbereitstellungspflicht normiert. Hierunter können je nach Art des Dienstes oder des Verfahrens insbesondere Informationen über die Aufgaben und Zuständigkeitsbereich einer Behörde, anfallende Gebühren, beizubringende Unterlagen, die zuständige Ansprechstelle und ihre Erreichbarkeit fallen. Die Regelung korrespondiert den § 3 Abs. 1 und 2 des EGovG Bund, verzichtet aber angesichts der Vielzahl und Verschiedenartigkeit der erfassten Dienste auf die ausdrückliche Normierung von Katalogtatbeständen.

Die Möglichkeit von Behörden, im Rahmen ihrer Organisationsverantwortung zentrale Ansprechstellen zu schaffen, bleibt unberührt. Soweit der Behördenkontakt über zentrale Ansprechstellen erfolgt, genügt die Angabe der Kontaktdaten der zentralen Ansprechstelle über das Netz.

Satz 3 begründet eine Verpflichtung der Behörden, für die elektronische Bereitstellung von Diensten keine zusätzlichen Kosten zu erheben. Insbesondere den Kommunen wird jedoch die Möglichkeit eröffnet, durch

Rechtsvorschriften, insbesondere in Kostensatzungen, abweichende Regelungen zu treffen.

Zu Abs. 2 Elektronische Publikationen

Das amtliche Publikationswesen durchläuft einen grundlegenden Wandel von der papiergebundenen hin zur elektronischen Veröffentlichung. Die Zahl der zusätzlich oder ausschließlich elektronischen Veröffentlichungen nimmt auf der Bundes-, Landes und Kommunalebene zu. Mit der am 1. April 2012 in Kraft getretenen Änderung des Verkündungs- und Bekanntmachungsgesetzes (VkBmG) vom 22. Dezember 2011 (BGBl. I S. 3044) wurde bereits die Überführung des Bundesanzeigers in die ausschließlich elektronische Ausgabe vollzogen. § 15 EGovG des Bundes ermöglicht für sonstige Veröffentlichungen in amtlichen Mitteilungs- und Verkündungsblättern die Bekanntgabe in ausschließlich elektronischer Form. Art. 4 Abs. 2 regelt die Zulässigkeit von zusätzlich und ausschließlich elektronischen Ausgaben von veröffentlichungspflichtigen Mitteilungen und amtlichen Verkündungen. Art. 2 Satz 1 in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 BayEGovG begründet ein korrespondierendes Recht auf angemessenen Zugang zu derartigen elektronischen Veröffentlichungen. Abs. 2 regelt alternativ die Voraussetzungen für die zusätzliche (Satz 1) und die ausschließliche (Satz 2) elektronische Publikation.

Zu Satz 1

Satz 1 stellt klar, dass veröffentlichungspflichtige Mitteilungen und amtliche Verkündungen auch elektronisch veröffentlicht werden können. Die Vorschrift erfasst alle aufgrund von Bundes-, Landes- oder Kommunalrecht veröffentlichungspflichtigen Mitteilungen und amtlichen Verkündungen. Die Regelung tritt für die bayerischen Behörden (mit Ausnahme der Bundesauftragsverwaltung) an die Stelle des § 15 EGovG Bund, der eine in der Zielsetzung ähnliche Regelung für Veröffentlichungspflichten aufgrund von Bundesrecht vorsieht.

Satz 1 lässt die Anwendung des BayDSG unberührt. Eine elektronische Veröffentlichung personenbezogener Daten soll daher nur erfolgen, wenn und soweit hierzu eine gesetzliche Verpflichtung besteht. Sind in einer Publikation personenbezogene Daten enthalten, ist datenschutzrechtlich zu prüfen, ob diese dauerhaft über öffentlich zugängliche Netze angeboten werden können.

Zu Satz 2

Satz 2 regelt die besonderen Voraussetzungen für eine ausschließlich elektronische Bekanntmachung. Eine ausschließlich elektronische Bekanntmachung ist möglich, wenn eine Veränderung der veröffentlichten Inhalte ausgeschlossen ist und die Einsichtnahme auch unmittelbar bei der die Veröffentlichung veranlassenden Stelle für jede Person auf Dauer gewährleistet. Satz 2 ist nicht anwendbar, wenn Rechtsvorschriften der ausschließlich elektronischen Bekanntmachung entgegenstehen, also ausdrücklich eine papiergebundene Bekanntmachung vorschreiben

(z.B. Art. 76 der Verfassung). Die Tatsache, dass Rechtsvorschriften über Veröffentlichungspflichten bisher in der Regel von einer papiergebundenen Form ausgingen, steht der ausschließlich elektronischen Bekanntmachung dagegen nicht entgegen.

Die Regelung zur Unveränderbarkeit des Inhalts trägt dem Umstand Rechnung, dass es eine wesentliche Vorbedingung für die Authentizität der verkündeten Fassung ist, dass veröffentlichte Dokumente nachträglich nicht mehr geändert oder gar gelöscht werden können.

Art. 4 Abs. 2 begründet in Verbindung mit Art. 2 Satz 1 ein Recht auf angemessenen Zugang zu elektronischen amtlichen Veröffentlichungen, soweit die Behörde den elektronischen Weg gewählt hat. Die Zugangsnorm erfasst alle veröffentlichungspflichtigen Mitteilungen und amtlichen Verkündungsblätter, also z.B. öffentliche und ortsübliche Bekanntmachungen (Art. 27a BayVwVfG in der Fassung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung, LT-Drs. 17/2820), aber auch elektronische Veröffentlichungen in amtlichen Mitteilungs- und Verkündungsblättern (vgl. § 15 EGovG).

Das Zugangsrecht gilt daher sowohl für Bekanntmachungen im Rahmen des Verwaltungsverfahrens i. S. v. Art. 9 BayVwVfG als auch für elektronische amtliche Bekanntmachungen im Rahmen des Normerlasses, für die es etwa in der Gemeindeordnung, Landkreisordnung und Bezirksordnung sowie im LStVG Sondervorschriften gibt. Der Zugang ist angemessen auszugestalten, z.B. durch die Möglichkeit, einen elektronischen Hinweis auf die Veröffentlichung zu erhalten bzw. diese elektronisch zu abonnieren, Ausdrucke zu bestellen oder in öffentlichen Einrichtungen auf die Bekanntgabe zuzugreifen. Das Gebot der effektiven Zugänglichkeit bedingt, dass von Anfang an ein zukunftssicheres Format für die elektronischen Dokumente gewählt werden muss, welches deren Interpretierbarkeit auch auf zukünftigen IT-Systemen gewährleistet.

Satz 2 stellt in diesem Zusammenhang klar, dass die Einsichtnahme auch unmittelbar bei der die Veröffentlichung veranlassenden Stelle auf Dauer für jede Person zu gewährleisten ist. Dadurch kann sichergestellt werden, dass auch der Teil der Bevölkerung, der zur Nutzung öffentlich zugänglicher Netze mangels der erforderlichen technischen Infrastruktur oder mangels persönlicher Fähigkeiten nicht in der Lage ist, auf die Veröffentlichung zugreifen kann. Hierzu kann z.B. ein papiergebundenes Exemplar zur Einsicht durch jedermann bereitgehalten werden oder eine Einsichtnahme über einen Bürger-PC ermöglicht werden.

Zu Satz 3

Nach Satz 3 wird das Nähere durch Bekanntmachung der Staatsregierung geregelt. Hierbei sind insbesondere auch Regelungen zur Gewährleistung des Datenschutzes zu treffen.

Abs. 2 lässt die Vorschriften des BayDSG hinsichtlich des „Ob“, des „Wie“ und des „Wie lange“ der elektronischen Veröffentlichung unberührt. Eine elektronische Veröffentlichung personenbezogener Daten soll daher nur erfolgen, wenn und soweit hierzu eine gesetzliche Verpflichtung besteht. Sind in einer Publikation personenbezogene Daten enthalten, ist datenschutzrechtlich zu prüfen, ob diese dauerhaft über öffentlich zugängliche Netze angeboten werden können. Ebenso sind Zugriffsmöglichkeiten und Löschungspflichten datenschutzkonform auszugestalten. Zum Inkrafttreten siehe Art. 10.

Zu Art. 5

Elektronischer Zahlungsverkehr und Rechnungen:

Art. 5 enthält Regelungen zum elektronischen Zahlungsverkehr und zu elektronischen Rechnungen. Die Norm geht im Anwendungsbereich über die Grundsatzeinbarung des Art. 1 dieses Gesetzes hinaus. Abs. 1 erfasst sämtliche Geldansprüche öffentlicher Kassen, unabhängig davon, ob diese ihren Rechtsgrund in einer öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit einer Behörde gemäß Art. 1 Abs. 1 BayEGovG finden. Abs. 2 begründet gegenüber öffentlichen Auftraggebern im Sinne des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) ein Recht auf elektronische Rechnungstellung. Die Norm erfasst damit abweichend von Art. 1 Abs. 1 BayEGovG gerade das fiskalische Handeln der öffentlichen Hand. Zudem knüpft Abs. 2 nicht an den Behördenbegriff, sondern an den weiteren Begriff des öffentlichen Auftraggebers an.

Zu Abs. 1

Halbsatz 1 begründet ein Recht, Gebühren und sonstige Forderungen der Behörden im elektronischen Zahlungsverkehr zu begleichen. Der Begriff der Geldansprüche ist dabei weit zu verstehen. Er umfasst daher auch Geldbußen und Geldstrafen. Die Regelung zielt auf die Gewährleistung der Medienbruchfreiheit des Verwaltungsverfahrens auch in Bezug auf Zahlungsvergänge in allen elektronischen Verwaltungsverfahren auf allen Verwaltungsebenen. Dem entspricht die Verpflichtung der Behörde, den Zahlungsverkehr zu ermöglichen. Die Behörde kann ihre Verpflichtung bereits dadurch erfüllen, dass sie dem Zahlungspflichtigen eine Bankverbindung zur Abwicklung des elektronischen Zahlungsverkehrs mitteilt. Der unbare Zahlungsverkehr im Verhältnis der Bürger zur öffentlichen Hand ist bereits heute in weiten Bereichen der Regelfall; so sind beispielsweise auch im justiziellen Bereich (insoweit unabhängig von Art. 5 Abs. 1) gemäß § 1 Satz 1 der Verordnung über den Zahlungsverkehr im Bereich der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Finanzgerichtsbarkeit (Zahlungsverkehrsverordnung Justiz/Finanzen – ZahlVJuFin) Zahlungen an Gerichte und Justizbehörden im Geschäftsbereich des Staatsministeriums der Justiz grundsätzlich unbar zu leisten).

Halbsatz 2 verpflichtet die Behörden, die Begleichung von Gebühren und sonstigen Forderungen auch durch die Bereitstellung von geeigneten elektronischen Zahlungsmöglichkeiten über öffentlich zugängliche Netze bereitzustellen. Sofern sich das Verwaltungsverfahren in geeigneter Weise, also technisch und wirtschaftlich sinnvoll mit einem ePayment-System verknüpfen lässt, ist regelmäßig nur eine solche Zahlungsmöglichkeit im Sinne des Gesetzes geeignet. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn Verwaltungsvorgänge vollständig über ein im Internet bereitgestelltes Verfahren abgewickelt werden. ePayment-Systeme sind Systeme, die in die Websites öffentlicher Stellen integriert sind und ausgehend von der Behördenwebsite eine elektronische Zahlungsabwicklung ermöglichen. Die gewählte Technologie muss den Anforderungen der öffentlichen Verwaltung entsprechen. Sie muss insbesondere datenschutzkonform ausgestaltet sein.

Die unbare Zahlungsmöglichkeit besteht nur, solange kein sofortiges anderweitiges Vollstreckungsinteresse besteht. Hierdurch wird sichergestellt, dass bei einem besonderen öffentlichen Interesse an einem Barinkasso (z.B. bei polizeilichen Straßenkontrollen) kein Anspruch auf elektronisches Bezahlen besteht.

Zu Abs. 2

Abs. 2 schafft den Rechtsrahmen zur verpflichtenden Entgegennahme elektronischer Rechnungen durch öffentliche Auftraggeber in Bayern. Die Vorschrift ist zur Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. L 133 vom 6. Mai 2014, S. 1 bis 11) zwingend erforderlich.

Der Bundesgesetzgeber plant die Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. L 133 vom 6. Mai 2014, S. 1 bis 11) im Rahmen einer Novelle des Bundes-EGovG. In Bayern sollte die Richtlinie 2014/55/EU aus Gründen der Rechtssicherheit, der Planungssicherheit für Unternehmen und Verwaltung sowie des Bürokratieabbaus (kein doppeltes Gesetzgebungsverfahren) unmittelbar im BayEGovG aufgenommen werden.

Zu Satz 1

In Abs. 2 Satz 1 wird die Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber normiert, die Entgegennahme und Verarbeitung elektronischer Rechnungen sicherzustellen. Anders als in Art. 1 BayEGovG knüpft Art. 5 Abs. 2 damit nicht an den Behördenbegriff, sondern an den Begriff des öffentlichen Auftraggebers im Sinne von § 98 GWB an. Satz 1 stellt weiter klar, dass die Verpflichtungen zur Entgegennahme elektronischer Rechnungen nur für öffentliche Auftraggeber gilt, für die gemäß § 106a GWB eine Vergabekammer des Freistaat Bayern zuständig ist. Damit wird der Anwendungsbereich der Vorschrift vom Anwendungsbereich der entsprechenden Regelungen zur elektronischen

Rechnung im Bund und in anderen Bundesländern abgegrenzt. Durch die dynamische Verweisung auf § 106a GWB wird auch gewährleistet, dass eventuelle Änderungen des Auftraggeberbegriffs des GWB keine Folgeänderungen im BayEGovG erforderlich machen.

Diese Verpflichtung tritt gemäß Art. 10 BayEGovG erst nach Ausschöpfung der unionsrechtlichen Umsetzungsfrist im November 2019 in Kraft.

Zu Satz 2

Satz 2 enthält eine Legaldefinition des Begriffs der elektronischen Rechnung, die an Art. 1 der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. L 133 vom 6. Mai 2014, S. 1 bis 11) angelehnt ist.

Zu Satz 3

Satz 3 normiert eine Verordnungsermächtigung zur Umsetzung der übrigen Anforderungen der Richtlinie 2014/55/EU. Die Verordnung ist *lex specialis* auch zu Art. 1. Sie kann Einzelheiten der Entgegennahme und Verarbeitung der elektronischen Rechnung regeln und Ausnahmen von der Verpflichtung zur Entgegennahme und Verarbeitung elektronischer Rechnungen vorsehen. Dem Ordnungsgeber bleibt es damit insbesondere überlassen, näher zu regeln, ob elektronische Rechnungen (in Umsetzung der Richtlinie 2014/55/EU) nur im Oberschwellenbereich entgegengenommen werden müssen oder ob (über die Verpflichtung aus der Richtlinie hinaus) sämtliche Rechnungen erfasst werden sollen. Im Rahmen einer Verordnung können zudem die erst noch auf Unionsebene festzusetzenden technischen Anforderungen an die elektronische Rechnung normiert werden. Ebenso können mögliche abweichende unionsrechtliche Anforderungen an die Rechnungstellung in besonderen Fällen, z.B. im Bereich der EU-Fonds, berücksichtigt werden.

Zum Inkrafttreten siehe im Übrigen Art. 10.

Zu Art. 6

Elektronisches Verwaltungsverfahren:

Art. 6 enthält Regelungen zur Gewährleistung eines grundsätzlich medienbruchfreien elektronischen Verwaltungsverfahrens, einschließlich elektronischer Formulare und elektronischer Nachweise. Erfasst wird nur das nach Außen gerichtete Verwaltungshandeln im Sinn des BayVwVfG, nicht aber die interne Verwaltungsorganisation. (zum Begriff des Verwaltungsverfahrens siehe Art. 9 BayVwVfG). Rein behördeninterne Vorgänge, wie die Art und Weise der elektronischen Aktenführung, werden nicht erfasst.

Zu Abs. 1

Abs. 1 Satz 1 begründet ein Recht auf vollständige oder teilweise elektronische Durchführung des Verwaltungsverfahrens. Satz 1 stellt klar, dass ein Anspruch auf (vollständige oder teilweise) elektronische

Verfahrensdurchführung nicht besteht, soweit dies unzweckmäßig oder unwirtschaftlich ist. Satz 1 sichert den diesbezüglichen Beurteilungsspielraum der Behörde ausdrücklich ab. Von der Verfahrensdurchführung in elektronischer Form kann damit auch weiterhin teilweise, aber auch vollständig abgesehen werden, wenn dies im Einzelfall oder bei bestimmten Verfahrensarten unzweckmäßig oder unwirtschaftlich ist. Soweit eine nur teilweise elektronische Verfahrensdurchführung, wie z.B. die elektronische Antragstellung, wirtschaftlich und zweckmäßig ist, ist die Behörde gehalten, das Verfahren teilweise elektronisch anzubieten. Die elektronische Durchführung muss gemäß Art. 3 BayEGovG rechtlich möglich sein; erforderlich ist also u. a. eine Zugangseröffnung durch die Beteiligten. Besondere Rechtsvorschriften bleiben unberührt. Die datenschutzrechtlichen Anforderungen an die elektronische Verfahrensdurchführung sind zu beachten. Bei Störungen in der elektronischen Kommunikation gilt Art. 3a Abs. 3 BayVwVfG.

Zu Abs. 2

Abs. 2 Satz 1 regelt die Verpflichtung zur Bereitstellung von elektronischen Formularen über das Internet als Teil des elektronischen Verwaltungsverfahrens. Die Regelung dient der teilweisen elektronischen Durchführung des Verwaltungsverfahrens. Die Vorschrift greift nur bei formulargebundenen Verfahren. Sie setzt voraus, dass Behörden zur Durchführung von Verwaltungsverfahren bereits Formulare bereithalten. Diese sind auch in elektronischer Form über das Internet bereitzustellen. Die Regelung findet unabhängig von der Bezeichnung als Formular, Vordruck, Formblatt oder ähnlichen Begriffen Anwendung. Die Verpflichtung nach Satz 1 greift ihrem Sinn und Zweck nicht, wenn Fachverfahren zur elektronischen Verfahrensabwicklung bereitgehalten werden oder wenn Urheberrechte Dritter (an Musterformularen) entgegenstehen.

Mit Satz 2 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, ist auch künftig die Nutzung eines elektronischen Schriftformsurrogats gemäß Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG erforderlich. 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.

Zu Abs. 3

Abs. 3 regelt die elektronische Nachweisführung. Die Vorschrift tritt – mit Ausnahme der Bundesauftragsverwaltung – an die Stelle des § 5 EGovG. Sie geht über den Regelungsgehalt von § 5 EGovG hinaus.

Ziel der Vorschrift ist es, im Verhältnis zum Bürger eine durchgehend elektronische Verfahrensabwicklung (medienbruchfrei) zu ermöglichen. Ein Hindernis

dafür kann darin bestehen, dass Nachweise und Bescheinigungen vom Verfahrensbeteiligten oftmals im Original vorzulegen sind. Wird kein Original verlangt, so werden Kopien der Originale eingereicht.

Abs. 3 Satz 1 gilt sowohl für elektronische Verwaltungsverfahren als auch für sonstige Verwaltungsverfahren. In elektronischen Verwaltungsverfahren erfolgt der Antrag elektronisch. Müssten Nachweise eingereicht werden, so soll eine elektronische Übermittlung genügen. Jedoch können Nachweise in Verwaltungsverfahren, die nicht elektronisch durchgeführt werden, auch elektronisch eingereicht werden (hybride Aktenführung). Kein Bürger soll gezwungen sein, an elektronischen Verwaltungsverfahren teilzunehmen (Mehrkanalprinzip). Wenn er sich für einen anderen Weg entscheidet, soll es trotzdem möglich sein, Nachweise elektronisch zu übermitteln.

Die Vorschrift stellt nicht nur klar, dass die elektronische Übermittlung eines Nachweises für die Abwicklung des Verwaltungsverfahrens genügen soll. Sie dient dem Zweck, das Einreichen von Kopien möglichst gering zu halten, denn jede Kopie, die in Papierform eingereicht wird, muss in ein elektronisches Format übertragen werden, sofern eine elektronische Aktenführung und Vorgangsbearbeitung besteht.

Satz 1 Halbsatz 2 stellt klar, dass die Vorschrift subsidiär gegenüber spezielleren Normen ist.

Satz 2 sichert das Auswahlermessen der Behörden ab. Die Behörde muss im Einzelfall oder bei bestimmten Verfahrensarten die Möglichkeit haben, ein Original zu verlangen. Dies wird insbesondere dann der Fall sein, wenn Zweifel an der Richtigkeit der übermittelten Nachweise bestehen. Unter Original sind sowohl papiergebundene Dokumente als auch elektronische Originale zu verstehen (vgl. § 371a ZPO).

Zu Satz 3

Die Vorschrift erleichtert die Erhebung von Daten durch die anfordernde Behörde zum Zweck des Datenaustausches. Die Regelung des Satz 3 Fall 1 setzt ein automatisiertes Verfahren zum Datenabruf sowie eine zulässige Datenerhebung bei Dritten im Sinne des BayDSG voraus. Sie begründet jedoch, insoweit über Art. 18 BayDSG hinausgehend, eine grundsätzliche Verpflichtung, erforderliche Nachweise bei der übermittelnden Stelle einzuholen. Satz 3 Fall 2 eröffnet bei automatisierten Abrufverfahren die weitergehende Möglichkeit, Nachweise bei anderen Behörden abzurufen, soweit die Betroffenen (vgl. zum Begriff § 15 Abs. 1 Nr. 2 BayDSG) einwilligen. Die Vorschrift dient der Erleichterung medienbruchfreier Verwaltungsverfahren. Die Mehrfacherhebung von Daten und Nachweisen wird so vermieden. Das entspricht dem datenschutzrechtlichen Grundsatz der Datensparsamkeit. Weitergehende Anforderungen, insbesondere des TMG und des TKG, bleiben unberührt.

Die Regelung findet dort ihre Grenzen, wo ein gesetzliches Verbot automatisierter Datenübermittlungen besteht. So wird die Verpflichtung z.B. bei der Ertei-

lung von Pässen, wenn die Vorlage einer Personensurkunde erforderlich ist, wegen § 68 Abs. 2 PStG ohne praktische Auswirkungen bleiben.

Die Anforderungen des BayDSG bleiben auch im Übrigen unberührt. Soweit datenschutzrechtlich erforderlich, sind Verschlüsselungsverfahren anzuwenden.

Satz 3 ist als Soll-Regelung ausgestaltet. Ausnahmen sind daher in begründeten Fällen zulässig.

Regelungen zur elektronischen Einwilligung werden in Art. 15 Abs.1 Nr. 2 BayDSG getroffen.

Zum Inkrafttreten siehe Art. 10.

Zu Art. 7

Elektronische Akten und Register:

Gegenstand und Erfordernis der Regelung

Die elektronische Aktenführung gehört bereits in vielen bayerischen Behörden zum Alltag. Die gesetzlichen Regelungen zur eAkte im BayEGovG knüpfen für den staatlichen Bereich an die Bekanntmachung der Staatsregierung über die Rahmenvorschriften für die elektronische Aktenführung und das Übertragen und Vernichten von Papierdokumenten vom 27. Juni 2012 (FMBl S. 374, AllMBl S. 491, KWMBI S. 220, JMBl S. 66) an. Die gesetzlichen Regelungen beschränken sich auf die Normierung von Basisstandards für staatliche und nichtstaatliche Behörden. Inhaltlich ist für den staatlichen Bereich keine Änderung gegenüber der Bekanntmachung beabsichtigt. Mit der Normierung soll lediglich die bisherige Vorgehensweise der Praxis einer gesetzlichen Grundlage zugeführt werden, um potenzielle Unsicherheiten im Vollzug zu vermeiden. Die Regelungen im BayEGovG legen keinen von §§ 6 und 7 EGovG abweichenden Standard fest. Insbesondere werden einheitliche Schutzziele (Integrität, Authentizität und Vertraulichkeit) verfolgt.

Im Einklang mit den bestehenden Rahmenvorschriften beschränkt sich Art. 7 auf die Regelung der wesentlichen Grundsätze der Einführung der elektronischen Akte, der elektronischen Aktenführung und des ersetzenden Scannens für alle Behörden im Anwendungsbereich des Gesetzes. Eine gesetzliche Regelung ist erforderlich, um nicht nur für staatliche, sondern auch für kommunale und sonstige nichtstaatliche Behörden im Freistaat Bayern einheitliche Grundsätze elektronischer Aktenführung zu gewährleisten. Spezielle Vorschriften bleiben unberührt (vgl. Art. 1 Abs. 1). Die Verpflichtungen aus Art. 7 gelten ab Inkrafttreten der Norm für die Zukunft. Die Verpflichtung zur Überführung vorhandener Aktenbestände in die elektronische Form besteht daher nicht.

Zu Abs. 1 Pflicht zur elektronischen Akten- und Registerführung

Art. 7 Abs.1 Satz 1 Halbsatz 1 ist als „Soll-Vorschrift“ ausgestaltet. Im Regelfall haben staatliche Behörden (mit Ausnahme der staatlichen Landratsämter, die

ebenfalls Halbsatz 2 unterfallen) ihre Akten und Register elektronisch zu führen. Die Ausnahme für die Landratsämter folgt aus deren Charakter als Doppelbehörde. Da eine Einführung der elektronischen Akte nur für das staatliche Landratsamt nicht praxistauglich erscheint, muss das Landratsamt als Doppelbehörde konsequenterweise von der Verpflichtung ausgenommen werden. Aus wichtigem Grund oder in atypischen Fällen kann die Behörde jedoch nach insoweit eröffnetem Ermessen von der elektronischen Akten- und Registerführung abweichen. Das Gebot des Satz 1 kann sowohl durch vollständige, als auch durch teilweise elektronische Akten- oder Registerführung erfüllt werden. Die Soll-Vorschrift des Satz 1 belässt den zuständigen Behörden hinreichend Spielraum, in begründeten Fällen von der Einführung der elektronischen Akte abzusehen. Im staatlichen Bereich können die zuständigen obersten Landesbehörden für ihren Bereich und für ihnen nachgeordnete staatliche Behörden Ausnahmen zulassen kann. Der Ministerratsbeschluss vom 7. Januar 2013 zur Einführung der elektronischen Akte ist zu beachten.

Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 stellt für Behörden der Gemeinden, Gemeindeverbänden und sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts die Zulässigkeit der elektronischen Akten- und Registerführung klar. Die Entscheidung über die Einführung elektronischer Akten oder Register steht im nicht staatlichen Bereich jedoch ausdrücklich im Ermessen der jeweiligen Behörde, soweit gesetzlich nichts anderes vorgeschrieben ist.

Werden elektronische Akten geführt und Vorgänge elektronisch bearbeitet, ist gem. Satz 2 durch geeignete technisch-organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung als Ausformung des Rechtsstaatsprinzips eingehalten werden. Vertraulichkeit, Verfügbarkeit und Integrität der elektronischen Akten müssen gewährleistet sein. Das eingesetzte Dokumentenmanagementsystem/Vorgangsbearbeitungssystem (DMS/VBS) muss diese Anforderungen erfüllen. Die rechtstaatlichen Grundsätze der Vollständigkeit, der Nachvollziehbarkeit, der wahrheitsgemäßen Aktenführung und der Verständlichkeit des Verwaltungshandelns sind zu beachten (vgl. § 18 Abs. 1 AGO).

Auch wenn elektronische Formate nicht dem Urkundenbeweis zugänglich sind, werden originär elektronisch hergestellte Dokumente einer Behörde gem. § 371a Abs. 3 S. 1 ZPO beweisrechtlich den öffentlichen Urkunden gleich gestellt. Sind sie darüber hinaus mit einer qualifizierten elektronischen Signatur (qeS) versehen oder werden Sie mit einer absenderbestätigten De-Mail versendet, gilt zudem gem. § 371a Abs. 3 Sätze 2, 3 ZPO in Verbindung mit § 437 ZPO die Vermutung der Echtheit des Dokuments, so dass im Rechtsverkehr keine Beweismittel zu befürchten sind.

Zu Abs. 2 Übermittlung von Daten

Abs. 2 enthält ein Gebot des elektronischen Austauschs von Akten, Vorgängen und Dokumenten zwischen Behörden, die elektronische Akten führen, um Medienbruch bei Schriftgutaustausch zu vermeiden. Hierbei sind die einschlägigen datenschutzrechtlichen Vorschriften zu beachten. Die Daten sind daher vor unbefugter Einsichtnahme Dritter und vor Veränderungen zu schützen, bspw. durch die Nutzung einer sicheren Kommunikationsinfrastruktur oder Übermittlung in einer auf dem Stand der Technik sicheren Form.

Zu Abs. 3 Übertragung in elektronische Formate (Scan)

Zu Abs. 3 Satz 1 und Satz 3

Auch wenn das BayEGovG Bürger und Behörden den Weg für eine elektronische Kommunikation bereitet, werden auch nach der Einführung einer elektronischen Akte weiterhin Papierunterlagen anfallen. Diese Unterlagen sollen unter Wahrung der Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung und -aufbewahrung in ein elektronisches Format übertragen werden, um sie in elektronisch gestützte Arbeitsabläufe einzubeziehen. Hierbei ist nach dem Stand der Technik sicherzustellen, dass die elektronische Fassung mit dem Papierdokument übereinstimmt. Auf die Forderung nach einer bildlichen Übereinstimmung wurde bewusst verzichtet, um deutlich zu machen, dass Abweichungen in Größe und Farbe unschädlich sind, wenn diesen Informationen kein aktenrelevanter Aussagegehalt/Sachverhalt zu entnehmen ist.

Dem Stand der Technik genügen dabei insbesondere die in der TR Resiscan enthaltenen Hinweise zur technisch-organisatorischen Gestaltung des Scan-Prozesses. Grundsätzlich gilt, dass die getroffenen Maßnahmen der rechtsstaatlich gebotenen Dokumentationsfunktion der elektronischen Akte gerecht werden müssen. Hilfreich kann hierbei eine Orientierung an der (ihrerseits Grenzen ausgesetzten) Vorgehensweise der papiergebundenen Aktenführung sein, die sich zwar hinsichtlich ihres Mediums, nicht aber hinsichtlich ihrer Dokumentationsfunktion von der elektronischen Akte unterscheidet. Aus diesem Grund ist nicht jede technisch und organisatorisch denkbare Maßnahme zum Schutz der Authentizität und Integrität der elektronischen Akte rechtsstaatlich grundsätzlich geboten. Dies kommt auch in den abgestuften Anforderungen der TR Resiscan zum Ausdruck. So fordert die Richtlinie bei einem normalen Schutzbedarf der eingescannten Dokumente weder eine vollständige Sichtprüfung, noch die Verwendung einer elektronischen Signatur.

Auf das Einscannen kann verzichtet werden, wenn der Scanvorgang technisch nicht möglich, zu aufwendig oder unwirtschaftlich ist. Soweit derartige Papierdokumente wegen ihrer Vorgangsrelevanz im Sinn des § 18 Abs. 1 AGO aufzubewahren sind, müssen sie zwangsläufig zu einem begleitenden Papier-Vor-

gang genommen werden (= sog. „hybride Aktenführung“). Die Existenz und der Aufbewahrungsort dieser Papier-Dokumente sind dann mit einem sog. Verbleibsnachweis im Dokumentenmanagement- und Vorgangsbearbeitungssystem (DMS/VBS) festzuhalten.

Die digitale Kopie des Originals ist im Rahmen eines Beweisrechts nicht dem Urkundenbeweis, sondern grundsätzlich lediglich dem Augenscheinsbeweis zugänglich, da das Wesensmerkmal der Verkörperung auf einem unmittelbar, ohne technische Hilfsmittel lesbaren Schrifträger fehlt (§ 371 Abs.1 Satz 2 ZPO). Anders als bei nicht originär elektronisch erzeugten Dokumenten (vgl. Ausführungen zu Abs. 1) sind auch die Beweisregeln des § 371a ZPO nicht einschlägig. Bei der Übertragung öffentlicher Urkunden durch eine Behörde findet allerdings § 371b ZPO Anwendung. Führt die Behörde bei der Übertragung öffentlicher Urkunden einen Übereinstimmungsnachweis, begründet der Scan damit grundsätzlich vollen Beweis für die beurkundete Erklärung (§ 415 ZPO analog). Sind Dokument und Nachweis darüber hinaus mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen, wird zudem gem. § 371b Satz 2 ZPO die Echtheit des elektronischen Dokuments vermutet. Andernfalls muss das Gericht im Streitfall im Rahmen der freien Beweiswürdigung über den Einwand der nicht ordnungsgemäßen Übertragung entscheiden. Bei Einhaltung der Vorgaben der TR Resiscan wird die Beweiswürdigung in aller Regel nicht zu Lasten der Behörde ausfallen. Dasselbe trifft für den Fall zu, dass organisatorische Vorgaben („Scananweisung“) der Behörden für den Scanprozess bestehen und marktgängige DMS/VBS-Systeme zum Einsatz kommen. Der verwaltungsgerichtlichen Praxis der vergangenen Jahre ist, soweit ersichtlich, auch kein Fall zu entnehmen, in dem es auf diese Fragen entscheidungserheblich angekommen wäre.

Zu Satz 2 Rücksendung oder Vernichtung des Papieroriginals

Erfolgt die Aktenführung elektronisch, ist die weitere Aufbewahrung der Originale nach ordnungsgemäßer Übertragung in ein elektronisches Format und Speicherung in der elektronischen Akte im Hinblick auf die Grundsätze ordnungsgemäßer Aktenführung nicht mehr erforderlich. Sie können daher – vorbehaltlich besonderer gesetzlicher Aufbewahrungspflichten oder entgegenstehender Rechte Dritter – zurückgesendet oder vernichtet werden. Aus wirtschaftlichen wie organisatorischen Gründen wird dies in der Regel auch angebracht sein.

Vor einer etwaigen Vernichtung ist – analog zur papiergebundenen Aktenführung – sicherzustellen, dass keine Eigentums- oder Beweisführungsrechte Dritter berührt werden. Dies ist in der Regel bei öffentlichen Urkunden (Ausweise, Pässe, Statusbescheinigungen, Zeugnisse, etc.) der Fall, die daher zurückgegeben werden müssen. Im Übrigen kann grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass der Absender eines

Schreibens das Schriftstück der Behörde nach § 929 BGB übereignet, es sei denn, diese sind ausdrücklich oder nach den Umständen erkennbar nur für die Dauer der Bearbeitung zur Verwahrung übergeben worden. Dies ist typischerweise bei Unterlagen von persönlich-privater Bedeutung sowie im Rechtsverkehr häufig genutzten Privaturkunden der Fall (Testament, Verträge). In der Regel enthalten Behördenakten allerdings Dokumente, in denen der übermittelte Sachverhalt und nicht der Urkundencharakter im Vordergrund steht. Die Beweisbestimmung wird daher bei der Übermittlung von privaten Schreiben häufig fehlen, da diese – im Gegensatz zu öffentlichen Urkunden – nach § 416 ZPO keinen Beweis für die Richtigkeit der in ihnen enthaltenen Erklärungen geben und damit hinsichtlich des entscheidungserheblichen Sachverhalts typischerweise keine Beweiseignung besitzen.

Zweckmäßig kann es sein, die zum Nachweis des Beginns eines Fristlaufs erforderlichen Dokumente (Zustellurkunden, Empfangsbestätigungen) bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens von der Vernichtung auszunehmen. Bei mehrseitigen Verwaltungsrechtsverhältnissen kann dies schon wegen des Beweisführungsrechts Dritter erforderlich sein.

Trotz Beachtung dieser Vorgaben mit der Vernichtung einhergehende potenzielle Beweisnachteile zu Lasten der Verwaltung können angesichts der prozessualen Beweisregeln und dargelegten verwaltungsgerichtlichen Praxis in Kauf genommen werden. Eine Beeinträchtigung des Justizgewähranspruchs aus Art. 19 Abs. 4 GG ist bei Rücksendung entsprechender Urkunden ebenfalls nicht zu befürchten.

Einsicht in die elektronische Akte

Die bereits bestehenden Regelungen zur Akteneinsicht im Verwaltungsverfahren (u.a. Art. 29 BayVwVfG, § 25 SGB X, § 9 AGO) gelten auch im Rahmen der elektronischen Aktenführung. In Art. 7 wird daher abweichend von § 8 EGovG auf ausdrückliche Regelungen zu Art und Weise der Einsicht in die elektronische Akte verzichtet, um Behörden insoweit Flexibilität zu gewähren und für künftige Entwicklungen offen zu sein. Mit den Regelungen zur elektronischen Aktenführung werden insbesondere keine neuen Ansprüche auf Akteneinsicht kodifiziert.

Zur Erfüllung eines bestehenden Auskunftsanspruchs kommen nach derzeitigem Stand der Technik insbesondere der Aktenausdruck, die Wiedergabe elektronischer Dokumente auf einem Bildschirm der Behörde sowie die elektronische Übermittlung von Dokumenten in Betracht. Darüber hinaus kann im Einzelfall der elektronische Zugriff auf den Akteninhalt gestattet werden, soweit Belange des Datenschutzes, der Datensicherheit, berechnigte Interessen Dritter oder sonstige öffentliche Belange nicht entgegenstehen.

Dabei sind die allgemeinen Voraussetzungen und Anforderungen an die Gewährung von Akteneinsicht zu beachten. Dies gilt insbesondere für die Berücksichti-

gung von Sicherheits- und Geheimhaltungsinteressen (z.B. Art. 29 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 und 3 BayVwVfG, § 9 Abs. 2 und 3 AGO), die auch bei einer elektronischen Aktenführung sicherzustellen sind; ggfs. müssen daher geheimhaltungsbedürftige Informationen von der Einsichtnahme ausgenommen werden (Entfernung/Schwärzung/Zugriffsbeschränkung).

Das bei der Gewährung von Einsicht in die elektronische Akte bestehende „technische“ Auswahlermessen muss sich maßgeblich am Zweck der Informationsgewährung orientieren. Dabei sind die Belange der Beteiligten besonders zu berücksichtigen. Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitserlegungen sind grundsätzlich nachrangig. Insbesondere ist bei der Art der Akteneinsichtsgewährung auch auf die technischen Möglichkeiten und Fähigkeiten der Verfahrensbeteiligten Rücksicht zu nehmen (Multiverfahrensmanagement). Dabei muss die Behörde u. a. darauf achten, auch weniger technikaffine Bevölkerungsgruppen nicht auszuschließen. In diesem Fall können z.B. Papierausdrucke gefertigt werden. Auch kann die Behörde dem Begehrenden die elektronische Einsicht über den Bildschirm in den Behördenräumen (z.B. mittels elektronischem Zugriff auf das DMS/VBS) ermöglichen.

Daneben ist z.B. auch die Zurverfügungstellung des Inhalts der elektronischen Akte mittels Datenträger oder über E-Mail-Versand zulässig. Bei der elektronischen Übermittlung ist den Erfordernissen des Art. 7 Abs. 2 BayDSG Rechnung zu tragen, insbesondere ist zu gewährleisten, dass die Integrität und Authentizität der Daten sichergestellt und deren Inhalte nicht unbefugt zur Kenntnis genommen und nicht missbräuchlich verwendet werden können. Die Daten sind daher grundsätzlich veränderungssicher (zumindest Schreibschutz) und bei E-Mail-Übertragung verschlüsselt zu übermitteln.

Zum Inkrafttreten:

Die Verpflichtung zur Führung elektronischer Akten aus Art. 7 Abs. 1 Satz 1 Hs. 1 soll zum 1. Juli 2017 in Kraft treten. Die Möglichkeit der elektronischen Übermittlung sowie die Anforderungen an die elektronische Aktenführung sollen unmittelbar in Kraft treten, um zeitnah den Rechtsrahmen für diejenigen Behörden zu schaffen, die schon vorab von der Möglichkeit der elektronischen Aktenführung Gebrauch machen.

Zu Art. 8 Informationssicherheit und Datenschutz:

Art. 8 regelt die Gewährleistung von Datenschutz und Informationssicherheit in der elektronischen Verwaltung in Bayern. Mit der Normierung von Grundsatzregelungen zur Informationssicherheit, zum Schutz der IT-Infrastrukturen der öffentlichen Verwaltung, zu IT-Sicherheits- und Datenschutzkonzepten und zur Einrichtung eines Computersicherheits-Ereignis und Reaktionsteams (CERT) reagiert das Gesetz auf die neuen Herausforderungen und Bedrohungslagen im

Bereich des E-Government. Dabei greift das BayEGovG auch Impulse des Unions- und Bundesgesetzgebers (EU-Cybersicherheitsrichtlinie, Entwurf IT-Sicherheitsgesetz des Bundes) konsequent auf. Die Regelungen knüpfen zum Teil an bestehende IKT-Sicherheitsrichtlinien für die Bayerische Staatsverwaltung an (insbesondere BayITSiLL – IT-Sicherheitsleitlinie für die Bayerische Staatsverwaltung vom 1. Dezember 2011 und BayITSiR-O – Richtlinie zur IT-Sicherheitsorganisation in der Bayerischen Staatsverwaltung vom 1. Januar 2013). Sie gehen jedoch in der Zielrichtung über die bisherigen internen Standards hinaus, da sie neben den Sicherheitsbelangen der Verwaltung auch dem Schutz der berechtigten Interessen der Bürger hinsichtlich der Sicherheit der Datenbestände der öffentlichen Verwaltung dienen.

Zu Abs. 1

Abs. 1 enthält Basisregelungen zur effektiven Gewährleistung des Datenschutzes und der Informationssicherheit im Interesse von Bürgern und Verwaltung.

Mit Satz 1 wird die Gewährleistung von Informationssicherheit in der öffentlichen Verwaltung als öffentliche Aufgabe definiert. Die Norm verpflichtet die Behörden im Rahmen der Verhältnismäßigkeit zur Gewährleistung von Informationssicherheit. Im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit sind Art und Ausmaß des Risikos, die Wahrscheinlichkeit des Risikoeintritts und die Kosten der Risikovermeidung abzuwägen. Unter dem Gesichtspunkt der Wirtschaftlichkeit kann auch die Leistungsfähigkeit der jeweiligen Behörde berücksichtigt werden, da diese nach wie vor in der Lage sein muss, ihre jeweiligen öffentlichen Aufgaben zu erfüllen. In Bezug auf personenbezogene Daten bleiben die Verpflichtungen aus dem BayDSG unberührt.

Zur Umsetzung von Satz 1 verpflichtet Satz 2 Halbsatz 1 die Behörden, die Sicherheit ihrer informationstechnischen Systeme durch angemessene technisch-organisatorische Maßnahmen im Sinn von Art. 7 Abs. 2 BayDSG sicherzustellen. Die Verweisungsnorm hat zur Folge, dass technisch-organisatorische Maßnahmen im Sinn von Art. 7 BayDSG unabhängig vom Personenbezug der betroffenen Daten generell zum Schutz der Sicherheit informationstechnischer Systeme ergriffen werden müssen. Dies bedeutet in der Konsequenz, dass die organisatorisch-technischen Standards des BayDSG über den begrenzten Bereich personenbezogener Daten hinaus auf alle Datenbestände der Verwaltung erstreckt werden.

Satz 2 Halbsatz 2 konkretisiert die allgemeinen technisch-organisatorischen Standards des Halbsatz 1. Im Interesse der effektiven Gewährleistung von Datenschutz und Informationssicherheit verpflichtet Abs. 2 die Behörden, Informationssicherheits- und Datenschutzkonzepte zu erstellen. Die Regelung dient auch der Umsetzung der insoweit bestehenden Verpflichtung des Freistaates Bayern aufgrund des 10. IT-

Planungsrats Beschlusses 2013/01, der die Einführung von IT-Sicherheitskonzepten für staatliche und kommunale Behörden verbindlich vorschreibt. Bei der Erstellung der Informationssicherheits- und Datenschutzkonzepte ist der jeweilige Schutzbedarf der verschiedenen Datenarten zu beachten und bei den vorgesehenen Verfahren angemessen zu berücksichtigen. Bestehende Standards können nicht abgesenkt werden.

Das Gesetz setzt den Beschluss des IT-Planungsrats praxiskonform um. Insbesondere ist mit Blick auf Satz 1 auch bei der Erstellung, Anwendung und Fortschreibung von IT-Sicherheitskonzepten eine Risikoabwägung vorzunehmen und das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu beachten. Satz 2 verpflichtet die jeweilige einzelne Behörde dabei lediglich zur Erstellung eines einheitlichen Konzepts zur Informationssicherheit unter Einbeziehung der hiermit verbundenen datenschutzrechtlichen Fragen. Eine Verpflichtung zur Erstellung mehrerer gesonderter Konzepte für Informationssicherheit und für Datenschutz besteht nicht. Sicherheitskonzepte können auch behördenübergreifend bzw. von der zuständigen obersten Landesbehörde ganz oder teilweise für den nachgeordneten Bereich festgelegt werden.

Zu Abs. 2

Abs. 2 regelt Aufgaben und Zuständigkeiten des Computersicherheits-Ereignis und Reaktionsteams in Bayern (Bayern-CERT).

Zu Satz 1

Satz 1 regelt Einrichtung und Aufgaben des Computersicherheits-Ereignis und Reaktionsteams für die bayerische Staatsverwaltung und für kommunale Behörden, die an das Bayerische Behördennetz angeschlossen sind (CERT). Das CERT ist derzeit als unselbstständiger Teil des Landesamts für Finanzen im Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat eingerichtet. Seine organisatorische Verselbstständigung ist mit der gesetzlichen Regelung nicht verknüpft. Es dient der Beratung von Behörden in Fragen der IT-Sicherheit und der schnellen und effektiven Notfallhilfe bei schweren IT-Sicherheitsvorfällen in der öffentlichen Verwaltung.

Zu Satz 2

Satz 2 normiert die der Aufgabenzuweisung des Satz 1 korrespondierende Befugnisse des CERT zur Sammlung und Auswertung von Informationen, wenn und soweit dies zur Abwehr von gesetzlich näher definierten Gefahren für die Sicherheit der Informationstechnik erforderlich ist.

Zu Satz 3

Die an das Behördennetz angeschlossenen Behörden melden dem CERT sicherheitsrelevante Vorfälle. Das Nähere wird durch die Sicherheitsleitlinien für das Behördennetz bestimmt. Weitergehende Verpflichtungen der Behörden, z.B. aus Art. 12 Bayerisches Ver-

fassungsschutzgesetz (BayVSG) und dem BayDSG bleiben unberührt.

Zu Satz 4

Gemäß Satz 3 darf das CERT Warnungen und Empfehlungen aussprechen und Informationen an Dritte weitergeben, soweit dies zur Abwehr von Gefahren für Verwaltung, Wirtschaft und Bürger erforderlich ist. Für personenbezogene Daten gelten die Ausführungen zu Satz 2 entsprechend. Weitergehende Verpflichtungen der Behörden, z.B. aus dem BayVSG bleiben unberührt.

Zu Satz 5

Für die Speicherung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten nach Maßgabe der Sätze 3 und 4 findet der Zweckbindungsgrundsatz Anwendung.

Zum Inkrafttreten siehe Art. 10.

Zu Art. 9

Behördliche Zusammenarbeit:

Art. 9 regelt die Verantwortlichkeiten und die Zusammenarbeit der Behörden im Bereich der elektronischen Verwaltung im Bereich des E-Government. Die Regelungen sollen die Behördenzusammenarbeit, insbesondere die Zusammenarbeit von Freistaat und Kommunen erleichtern und diese auf eine rechtssichere Grundlage stellen. Die Regelung erfasst alle Behörden im Sinne des Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes, einschließlich gemeinsamer Einrichtungen von Behörden. Bestehende gesetzliche Aufgaben und Zuständigkeiten werden durch die Regelung nicht geändert.

Abs. 1 normiert Aufgabenzuweisungen und die Grundsätze der Behördenzusammenarbeit im Bereich der elektronischen Verwaltung. In den Absätzen 2 und 3 wird die Bereitstellung von behördenübergreifenden elektronischen Diensten geregelt. Der Freistaat kann einerseits behördenübergreifende Dienste für Fachbehörden (als datenschutzrechtlich verantwortlichen Stellen) bereitstellen („Basisdienste“ im Sinne des Abs. 2), andererseits aber auch selbst (als datenschutzrechtlich verantwortliche Stelle) Dienste für die behördenübergreifenden Nutzung anbieten („zentrale Dienste“ im Sinne des Abs. 3). Durch die Eröffnung dieser Alternativen sollen flexible Rahmenbedingungen für die datenschutzkonforme Gestaltung der fortschreitenden technischen Zentralisierung der digitalen Verwaltung geschaffen werden. Abs. 3 stellt zudem klar, dass die Behörden ihre Verpflichtungen aus diesem Gesetz auch über den Anschluss an Dienste im Sinne der Abs. 2 und Abs. 3 erfüllen können. Abs. 4 enthält eine flankierende Verordnungsermächtigung.

Auf die gesetzliche Normierung bestimmter politischer oder technischer Optimierungsziele wird im Gesetz ebenso verzichtet wie auf gesetzliche Regelungen zu konkreten Organisationsstrukturen der IT-Zusammen-

arbeit (z.B. „IT-Rat“, „IT-Beirat“ oder „IT-Kommission“). Dies schließt Maßnahmen zur Standardisierung oder Verfahrensoptimierung ebenso wenig aus wie die Einrichtung neuer politischer, administrativer oder wissenschaftlicher Gremien. Durch den bewussten Verzicht auf gesetzliche Regelungen soll jedoch die nötige politische und administrative Flexibilität gewahrt bleiben.

Zu Abs. 1

Mit Satz 1 stellt der Gesetzgeber klar, dass die Bereitstellung und Unterhaltung der zur Erfüllung ihrer jeweiligen öffentlichen Aufgaben erforderlichen elektronischen Verwaltungsinfrastrukturen zu den öffentlichen Aufgaben der Behörden im Freistaat Bayern zählt. Die Regelung trägt dem Umstand Rechnung, dass der Einsatz von elektronischen Verwaltungsinfrastrukturen den Binnenbereich der Verwaltung ebenso berührt wie die Verfahrensrechte der Beteiligten, insbesondere (aber nicht nur) den Schutz und die Sicherheit personenbezogener Daten. Mit der elektronischen Abwicklung der Verwaltungskommunikation im Rahmen des E-Government und dem regelmäßigen Anschluss an öffentliche Netze entstehen notwendig neue Risiken in Bezug auf die Sicherheit der elektronisch erfassten Daten. Bestimmte Informations- und Kommunikationstechnologien, wie z.B. eAktensysteme, steuern zudem auch das Verwaltungsverfahren selbst. Diesen Umständen trägt der Gesetzgeber dadurch Rechnung, dass er das E-Government als Aufgabe des Freistaates und der Kommunen definiert.

Der Begriff der elektronischen Verwaltungsinfrastrukturen im Sinn des Art. 9 Abs. 1 bezieht sich auf den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien zur Erfüllung öffentlicher Verwaltungsaufgaben. Der Begriff orientiert sich am Zweck der Norm. Unter „elektronischen Verwaltungsinfrastrukturen“ sind technische Einrichtungen (Hard- oder Software) zu verstehen, die von Behörden zur öffentlichen Aufgabenerfüllung genutzt werden. Hierzu zählen z.B. Hard- und Software-Lösungen der Verwaltung wie z.B. das „elektronische Meldeverfahren“ oder das „Bürgerkonto“, Verwaltungsnetze wie das Bayerische Behördennetz, Rechenzentren, aber auch Gateways, Portale wie z.B. das Verwaltungsserviceportal Bayern, Konten, Postfächer, ePayment-Plattformen, Geodaten Dienste wie die Geodateninfrastruktur Bayern und sonstige softwarebasierte „Basiskomponenten“ oder „Basisdienste“.

Satz 2 konkretisiert die dem Freistaat und den Kommunen bei der Aufgabenerfüllung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie obliegende Verantwortung und hebt die Gewährleistung von Datensicherheit und die Förderung von der „gegenseitigen technischen Abstimmung“ (im Sinne von „Interoperabilität“) sowie der Barrierefreiheit besonders hervor.

Satz 3 normiert für das Verhältnis der Behörden zueinander im Bereich der IT das Kooperationsprinzip. Satz 3 legt hierzu fest, dass die Behörden bei Entwicklung, Einrichtung und Betrieb von elektronischen Verwaltungsinfrastrukturen zusammenwirken und sich diese Infrastrukturen gegenseitig zum Zweck der Aufgabenerfüllung überlassen können. Die datenschutzrechtlichen Bestimmungen, insbesondere die Vorgaben für eine Auftragsdatenverarbeitung bleiben unberührt.

Zu Abs. 2 und Abs. 3

Art. 9 Abs. 2 und 3 reagieren auf die fortschreitende Zentralisierung der IT der Verwaltung. Sie eröffnen dem Freistaat Bayern die Möglichkeit, elektronische Basisdienste (Abs. 2) und zentrale Dienste (Abs. 3) behördenübergreifend bereitzustellen. Bei entsprechendem Ausbau und verstärkter Nutzung behördenübergreifender Dienste kann für einzelne Verfahren eine gesonderte bereichsspezifische Regelung erforderlich sein. Dies wird auch im Rahmen der Evaluierung des Gesetzes (vgl. Vorblatt, B.) zu überprüfen sein.

Zu Abs. 2

Art. 9 Abs. 2 enthält Regelungen zur Bereitstellung von behördenübergreifenden Basisdiensten durch den Freistaat. Die Norm bildet im Zusammenspiel mit der Regelung zu zentralen Diensten in Art. 9 Abs. 3 und den Änderungen des BayDSG eine der datenschutzrechtlichen Schlüsselregelungen des Gesetzes.

Art. 9 Abs. 2 Satz 1 schafft für den Freistaat Bayern die Rechtsgrundlage, um elektronische Verwaltungsinfrastrukturen als zentrale Basisdienste für staatliche und nichtstaatliche Behörden (insbesondere Kommunen) bereitzustellen. Basisdienste werden gemäß Abs. 2 Satz 1 als elektronische Verwaltungsinfrastrukturen definiert, die vom Freistaat zur behördenübergreifenden Nutzung bereitgestellt werden. Der Begriff der Basisdienste im Sinn des Art. 9 Abs. 2 ist damit weit zu verstehen. Er umfasst sämtliche elektronischen Verwaltungsinfrastrukturen im Sinn des Art. 9 Abs. 1 („Hardware“ und „Software“), soweit diese von der zuständigen staatlichen Behörde für die behördenübergreifende Nutzung bereitgestellt werden. Hierzu können insbesondere auch alle automatisierten Verfahren zählen, die für eine Mehrzahl von Behörden freigegeben werden können (z.B. Verwaltungs-PKI, Formularserver, Bayern-Mail etc.), aber ggfs. auch die für Staat und Kommunen angebotenen Basisdiensten des Bayernportals (Bürgerkonto, Postkorb, ePayment, je nach Ausgestaltung). Weitergehende Anforderungen an einzelne Dienste, z.B. aus § 21 in Verbindung mit § 2 Abs. 3 PAusweisG bleiben unberührt.

Zur Bereitstellung von Basisdiensten im Sinn des Satz 1 sind vorbehaltlich abweichender Regelungen, alle staatlichen Behörden berechtigt, die zur behördenübergreifenden datenschutzrechtlichen Freigabe gem. Art. 26 Abs. 1 BayDSG berechtigt sind (vgl.

Art. 9 Abs. 2 Satz 1 und 2). Als Basisdienst freigegeben werden können nicht nur zentrale Dienste staatlicher Stellen, sondern auch zentrale Dienste anderer öffentlicher Stellen sowie zentrale Dienste privater Stellen, soweit diese die Anforderungen des Art. 9 Abs. 2 BayEGovG und die allgemeinen Anforderungen für die (ggfs. erforderliche) behördenübergreifende datenschutzrechtliche Freigabe nach Art. 26 BayDSG erfüllen. Die Freigabe kann mit Wirkung sowohl für nutzende staatliche, als auch für nichtstaatliche öffentliche Stellen erfolgen (vgl. Art. 26 Abs. 1 BayDSG in der Fassung durch dieses Gesetz). Art. 9 Abs. 2 Satz 2 enthält damit einen qualifizierten datenschutzrechtlichen Rechtsrahmen für die Bereitstellung zentraler Basisdienste für staatliche und nichtstaatliche Behörden. Die Norm reagiert auf die fortschreitende Zentralisierung der EDV der öffentlichen Verwaltung und die Tendenz zur zentralen Bereitstellung elektronischer Dienste für eine Vielzahl von Behörden über zentrale Rechenzentren.

Diese Entwicklung wird bisher in den Datenschutzgesetzen des Bundes und der Länder nicht vollständig adäquat abgebildet. Das BayDSG geht, ebenso wie das BDSG, nach wie vor vom Leitbild der Direkterhebung von Daten unmittelbar durch die fachlich zuständige öffentliche Stelle aus. Dem korrespondiert das Leitbild der unmittelbaren Verarbeitung und Speicherung von Daten durch die eigene EDV der fachlich zuständigen öffentlichen Stelle. Für den heute dominierenden Regelfall der Erhebung, Verarbeitung, Speicherung und Übermittlung von Daten unter „technischer Zwischenschaltung“ von zentralen EDV-Dienstleistern und Rechenzentren fehlt es dagegen bisher an adäquaten spezialgesetzlichen Regelungen.

Die gesetzlichen Regelungen für die Datenübermittlung zwischen verschiedenen öffentlichen Stellen gemäß Art. 18 BayDSG sind auf den anders gelagerten Fall zugeschnitten, dass Daten von der übermittelnden Stelle zur Erfüllung von öffentlichen Aufgaben der empfangenden Stelle übermittelt werden. Die Funktion von zentralen Rechenzentren liegt jedoch regelmäßig gerade darin, als rein „technischer Dienstleister“ personenbezogene Daten allein zum Zweck der Erfüllung von Aufgaben der fachlich zuständigen Stelle (d. h. „für“ die fachlich zuständige Stelle) zu erheben, zu verarbeiten, zu speichern oder von und an Dritte zu übermitteln.

Um diese technische Dienstleistungsfunktion datenschutzkonform abzubilden, steht bisher nur das Institut der individuellen Auftragsdatenverarbeitungsvereinbarung (ADV) zwischen einer einzelnen öffentlichen Stelle und einem von dieser Stelle individuell ausgewählten technischen Dienstleister gemäß Art. 6 BayDSG zur Verfügung. Aufgrund des inzwischen erreichten Grads der Zentralisierung der EDV der öffentlichen Verwaltung müssen daher bisher eine große Zahl von letztlich inhaltsgleichen ADVs zwischen allen jeweils fachlich zuständigen öffentlichen Stellen und dem jeweiligen zentralen Dienstleister

(i.d.R. staatliche oder kommunale Rechenzentren) abgeschlossen werden, und dies grundsätzlich für jede einzelne fachlich zuständige öffentliche Stelle und jeden einzelnen technischen Dienst gesondert.

Die damit verbundene „Inflationierung“ des Instituts der ADV („standardisierte Massen-ADV“) entspricht jedoch nur eingeschränkt der ursprünglichen Konzeption der ADV im Sinn von Art. 6 BayDSG. Sie ist zudem in den Fällen der Einschaltung zentraler Dienstleister mit einem erheblichen, zeit-, personal- und kostenintensiven bürokratischen Aufwand verbunden, ohne dass hiermit ein effektiver Zugewinn an Datenschutz verbunden wäre.

Die damit bisher bestehende datenschutzrechtliche Lücke wird nun durch Art. 9 Abs. 2 Satz 2 geschlossen.

Ziel des Abs. 2 Satz 2 ist der Abbau des bisher mit „Massen-ADV“ verbundenen ineffektiven Bürokratieaufwands bei gleichzeitiger effektiver Anhebung des Datenschutzniveaus. Die datenschutzrechtliche Verantwortung für die Basisdienste liegt dabei weiterhin beim jeweiligen einzelnen Auftraggeber; insbesondere ist dieser weiter verpflichtet, für Festlegungen im Sinn des Art. 6 Abs. 2 Satz 2 BayDSG zu sorgen. Auch von den Rechtswirkungen ist Abs. 2 Satz 2 auf die Auftragsdatenverarbeitung beschränkt und ermöglicht insbesondere keine Funktionsübertragungen. Die Möglichkeit zu abweichenden individuellen ADVs soll dabei ebenso erhalten bleiben, wie die Befugnis, zur Festlegung spezifischer, in der Freigabe der Basisdienste nicht geregelter Anforderungen (z.B. im Rahmen von Service-Level-Agreements – SLAs), soweit dies im Einzelfall erforderlich ist.

Soweit einzelne Behörden einen Basisdienst in Anspruch nehmen, der gemäß Art. 26 Abs. 2 BayDSG von einer staatlichen Stelle für sie freigegeben wurde, so gilt die in Anspruch nehmende Behörde ex lege als Auftraggeber im Sinn des Art. 6 BayDSG. Das Erfordernis einer individuellen ADV entfällt damit. Zusätzliche Befugnisse zur Datenerhebung, -verarbeitung oder -nutzung sind mit der Regelung nicht verbunden. Eine Absenkung bestehender datenschutzrechtlicher Standards erfolgt nicht.

Zu Satz 3 und 4

Ergänzend gewährleistet Abs. 2 Satz 3 und 4 nunmehr in effektiverer Weise eine datenschutzkonforme Ausgestaltung der Zentralisierung von EDV-Aufgaben.

Nach Satz 3 können öffentliche Stellen bei der Wahrnehmung ihrer Verpflichtungen als Auftraggeber im Sinn von Art. 6 BayDSG durch die Behörden durch ihre jeweils sachlich für das jeweilige Rechtsgebiet zuständige Fachaufsichtsbehörde unterstützt werden.

Satz 4 stärkt flankierend die Betroffenenrechte. Die Betroffenen können ihre in Art. 9 bis 13 BayDSG genannten Rechte auch gegenüber den mit der Bereitstellung der Basisdienste betrauten Stellen wahrneh-

men. Die bereitstellende Behörde leitet das Anliegen an die verantwortliche Behörde weiter.

Verhältnis zu anderen datenschutzrechtlichen Vorschriften

Art. 9 Abs. 2 steht in engem sachlichen Zusammenhang mit dem novellierten Art. 26 Abs. 2 Halbsatz 2 BayDSG.

Durch Art. 26 Abs. 2 Halbsatz 2 BayDSG wird die Möglichkeit einer zentralen Freigabe automatisierter Verfahren nunmehr über staatliche Behörden hinaus auch auf nichtstaatliche, insbesondere kommunale Behörden erweitert. Erfolgt eine Freigabe auch mit Wirkung für nichtstaatliche Behörden, greift entsprechend auch die gesetzliche Regelung des Art. 9 Abs. 2 Satz 2 für erfasste kommunale oder sonstige Behörden, soweit diese den jeweiligen Basisdienst in Anspruch nehmen. Auch nichtstaatliche Behörden gelten in diesem Falle von Gesetzes wegen als Auftraggeber im Sinn des Art. 6 BayDSG. Sie müssen in diesem Fall keine individuelle ADV mit den Anbietern der Basisdienste mehr abschließen.

Art. 9 Abs. 2 Satz 2 lässt die Möglichkeit unberührt, weiterhin abweichende individuelle ADV zu treffen, soweit dies im Einzelfall erforderlich ist.

Nicht von Art. 9 Abs. 2 Satz 2 erfasst werden auch Verfahren, in denen mehrere fachlich zuständige öffentliche Stellen auf einen gemeinsamen (ggfs. zentralisierten) Datenbestand zugreifen sollen (Gemeinsame Verfahren). Für diese datenschutzrechtlich besonders sensitiven Sonderfälle greift daher allein die speziellere Regelung des Art. 28 BayDSG n. F. Soweit die Voraussetzungen des Art. 28 BayDSG vorliegen, tritt die insoweit allgemeinere Regelung zu Basisdiensten gemäß Art. 9 Abs. 2 BayEGovG zurück.

Zu Abs. 3

Satz 1 und 2

Satz 1 stellt klar, dass die Behörden ihre Verpflichtungen aus Art. 2 bis 6 auch durch Anschluss an zentrale Dienste erfüllen können, die das Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung Heimat bereitstellt.

Mit der Regelung wird dem Freistaat die Möglichkeit eröffnet, auch unmittelbar selbst und in eigener (datenschutzrechtlicher) Verantwortung behördenübergreifende zentrale Dienste anzubieten, um eine (verschlüsselte) Kommunikation, einen De-Mail Zugang, die elektronische Identifizierung (z.B. Nutzung der eID Funktion des nPA im Rahmen eines Bürgerkontos), die Bereitstellung von Behördendiensten, die Durchführung elektronischer Verfahren sowie das ePayment oder die elektronische Rechnungstellung zu ermöglichen. Dem Staatsministerium der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat wird die Bereitstellung der genannten zentralen Dienste für die Behörden im Sinn des Art. 1 dieses Gesetzes als eigene Aufgabe übertragen. Damit ist das Staatsministerium zugleich da-

tenschutzrechtlich verantwortliche speichernde Stelle im Sinne des BayDSG. Die Verantwortung der angeschlossenen Behörden für ihre Fachverfahren bleibt unberührt.

Satz 2 stellt klar, dass mit Einwilligung des Nutzers dessen personenbezogene Daten auch an die Behörden übermittelt werden können, deren Verfahren an die zentralen Infrastrukturen angeschlossen sind. Durch Sätze 1 und 2 werden die erforderlichen Voraussetzungen für die Erfüllung der Anforderungen des § 21 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit 2 Abs. 3 PAusweisG geschaffen. Die Regelung ist ermöglicht es dem Freistaat Bayern damit insbesondere, ein zentrales Bürgerkonto und weitere zentrale Dienste auch unmittelbar selbst anzubieten und den staatlichen und nichtstaatlichen Behörden zur Verfügung zu stellen. Die Bereitstellung von zentralen Diensten als eigene staatliche Aufgabe in Art. 9 Abs. 3 ergänzt die Regelungen über Basisdienste in Art. 9 Abs. 2, die gesetzliche Auftragsdatenverhältnisse normieren. Die Anforderungen des BayDSG, insbesondere mit Blick auf die Datenverarbeitungsbefugnis der angeschlossenen Behörden, bleiben unberührt.

Satz 3

Nach Satz 3 gelten die Regelungen des Abs. 3 Satz 1 entsprechend für Basisdienste im Sinn des Abs. 2. Auch zentrale Basisdienste können von den angeschlossenen Behörden damit zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus Art. 3 bis 6 genutzt werden. Dies können sowohl zentral für den gesamten Freistaat angebotene Basisdienste als auch dezentral für eine Mehrzahl von Behörden angebotene Dienste (z.B. von Verwaltungsgemeinschaften für ihre Mitglieder) sein. Die Regelung dient der Erleichterung des Zugangs von Bürgern und Unternehmen zu den Online-Diensten staatlicher und nichtstaatlicher Behörden durch Zugangsbündelung. Sie räumt dem Freistaat zu diesem Zweck die Möglichkeit ein, bereits verfügbare Online-Dienste staatlicher Behörden in ein zentrales Verwaltungsportal einzubinden.

Satz 4

Satz 4 normiert den datenschutzrechtlichen Grundsatz der Zweckbindung für Dienste im Sinne des Satz 1.

Zu Abs. 4

Abs. 4 enthält eine Verordnungsermächtigung. Demnach kann die Staatsregierung Einzelheiten zu Planung, Errichtung, Betrieb, Bereitstellung, Nutzung, Sicherheit und technischen Standards elektronischer Verwaltungsinfrastrukturen im Sinn des Abs. 1 durch Rechtsverordnung festlegen und hierbei auch die erforderlichen Regelungen zu Aufgaben und Befugnissen von Behörden treffen. Die verfassungsrechtlich gewährleistete Autonomie von Selbstverwaltungskörperschaften ist zu wahren. Für Kommunen wird die Verordnungsermächtigung daher durch Satz 2 beschränkt. Das Konnexitätsprinzip bleibt unberührt. Eine Befugnis zur Absenkung geltender Standards ist mit der Vorschrift nicht verbunden.

Zum Inkrafttreten siehe Art. 10.

Zu Art. 9a

Änderungen anderer Rechtsvorschriften

Art. 9a enthält Vorschriften zur Änderungen des BayVwVfG und des BayDSG und zur Streichung oder Modifikation von Formvorschriften des Fachrechts.

Zu Abs. 1 Änderung des BayVwVfG

Durch Art. 9a Abs. 1 des Gesetzes werden die Art. 3a, 33 und 37 BayVwVfG an die Änderungen angepasst, die durch Art. 3 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25.07.2013 (BGBl. S. 2749) am Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes vorgenommen wurden.

Zu Nr. 1

Redaktionelle Folgeänderung zu der in Nr. 5 vorgesehenen Aufhebung von Art. 98 BayVwVfG.

Zu Nr. 2

Zu Buchst. a)

Durch die Neufassung des Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG werden die Änderungen des § 3a Abs. 2 VwVfG des Bundes im Bayerischen Verwaltungsverfahrensgesetz nachvollzogen. Die Neufassung dient der Erweiterung der Möglichkeiten des elektronischen Schriftformer-satzes und damit der Erleichterung der elektronischen Kommunikation mit der Verwaltung.

Die Bezeichnung „elektronische Form“ in Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG ist wie bei den entsprechenden Regelungen in § 3a Abs. 2 VwVfG, § 126a BGB, § 87a Abs. 3 AO und § 36a Abs. 2 SGB I ausschließlich als Korrelat zur „Schriftform“ zu verstehen. Da der Begriff „elektronische Form“ im allgemeinen Sprachgebrauch vielfach in einem weiteren Sinne – als Oberbegriff zur Abgrenzung sämtlicher elektronischer Dokumente zu verkörperten (schriftlichen) Dokumenten – verwendet wird, erscheint es zweckmäßig, entsprechend der Änderung des § 3a Abs. 2 VwVfG des Bundes Satz 2 neu zu fassen, um Fehlinterpretationen dieser Formvorschrift zu vermeiden. Die Neufassung macht die Eigenschaft der Regelung als Begriffsbestimmung deutlicher, ohne den Regelungsinhalt zu ändern.

Zu Buchst. b)

Die Änderung des Satzes 3 dient der Klarstellung. Die Signierung mit einem Pseudonym ist nur zulässig, wenn es der Behörde „unmittelbar“ möglich ist, die Person des Signaturschlüsselinhalters zu identifizieren. Es genügt nicht, dass der Zertifizierungsdiensteanbieter im Sinn des § 2 Nr. 8 SigG den Signaturschlüsselinhalters identifizieren kann.

Zu Buchst. c)

Durch den in Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG neu einzufügenden Satz 4 Nr. 1 kann die Schriftform auch durch

unmittelbare Abgabe einer Erklärung in einem elektronischen Formular erfüllt werden, das mittels eines Eingabegeräts bei der Behörde oder über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung gestellt wird. Die Regelung dient, ähnlich wie die Regelungen zur qualifizierten elektronischen Signatur, der Gewährleistung der Integrität eines übermittelten elektronischen Dokuments. Im Gegensatz etwa zur einfachen E-Mail kann der Empfänger bei der qualifizierten elektronischen Signatur sicher sein, dass das Dokument inhaltlich unverändert ankommt. Diese wichtige Funktion kann durch unmittelbare Abgabe der Erklärung in einem elektronischen Formular erfüllt werden. Die Formulierung „durch unmittelbare Abgabe“ stellt klar, dass sich die Regelung nicht auf die Verwendung elektronischer Formulare, die heruntergeladen und nach dem Ausfüllen an die Behörde gesendet werden, erstreckt. In diesen Fällen werden elektronische Dokumente versandt, was nicht unter Satz 4 Nr. 1 fällt.

Das Verfahren darf vielmehr nur eine unmittelbare Eingabe in ein vom Verwender im Übrigen nicht veränderbares elektronisches Formular ermöglichen. Ziel der Regelung ist, dass die Behörde durch technische Ausgestaltung der zur Verfügung gestellten Anwendung und die eröffneten Auswahl- oder Ausfüllfelder selbst steuert, welche Erklärungen abgegeben werden können, und so Manipulationen ausschließen kann. Die Eingabe kann zum einen über öffentlich zugängliche Netze erfolgen. Darunter fallen nicht nur das Internet sowie mobile Anwendungen, sondern auch Behördenterminals, sofern diese allgemein zugänglich sind und vom Bürger ohne Mitwirkung eines Behördenmitarbeiters bedient werden. Zum anderen ist die Verwendung von Eingabegeräten bei den Behörden möglich, die in Abgrenzung zu den öffentlich zugänglichen Netzen für den Bürger nicht allgemein zugänglich sind.

Die Authentifizierung als weitere wichtige Funktion der Schriftform kann ebenfalls von der Behörde durch entsprechende technische Ausgestaltung des Verfahrens sichergestellt werden. Zur Ersetzung der Schriftform muss in jedem Fall ein sicherer Identitätsnachweis durch den Erklärenden erfolgen. Für die Eingabe über öffentlich zugängliche Netze bietet die Verwendung der eID-Funktion (Online-Ausweisfunktion) des neuen Personalausweises und des elektronischen Aufenthaltstitels ein sicheres Verfahren (vgl. Satz 5). Bei der Verwendung eines Eingabegerätes in der Behörde kann die Identität auch durch einen Behördenmitarbeiter geprüft werden. Jedenfalls muss die Behörde für eine sichere und nachvollziehbare Verknüpfung von Erklärung und Identitätsnachweis des Erklärenden sorgen. Die konkrete technische und organisatorische Ausgestaltung wird gesetzlich nicht vorgegeben, um der Verwaltung den erforderlichen Gestaltungsspielraum zu belassen. Zulässig sind daher z.B. auch Bürgerkonto-Lösungen, bei der nach einer einmaligen Anmeldung mit der eID-Funktion mehrere Vorgänge schriftformersetzend durchgeführt werden können.

Mit dem in Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG neu einzufügenden Satz 4 Nrn. 2 und 3 wird zudem festgelegt, dass auch De-Mail unter bestimmten Vorgaben schriftformersetzend eingesetzt werden kann.

Die Vorgaben des Schriftformersatzes sind in der Vorschrift abschließend geregelt: Wird die Versandart nach § 5 Abs. 5 De-Mail-Gesetz genutzt, sind grundsätzlich alle Schriftformfunktionen erfüllt, die für die schriftformwahrende Kommunikation zwischen Bürgern und Behörden wesentlich sind. Der akkreditierte Diensteanbieter bestätigt hierbei die sichere Anmeldung des Senders und versieht hierzu die Nachricht inklusive etwaiger Dateianhänge mit einer qualifizierten elektronischen Signatur. Die Nachricht ist damit einschließlich aller Anhänge und Metadaten gegen Veränderungen geschützt. Sie ist gemäß § 371a Abs. 2, 3 Satz 3 ZPO beweisrechtlich den elektronischen Dokumenten gleichgestellt, die vom Erklärenden selbst gemäß Art. 3a Abs. 2 Satz 2 BayVwVfG mit qualifizierter elektronischer Signatur versehen wurden.

Die schriftformersetzende Wirkung der Übermittlung mittels absenderbestätigter De-Mail erstreckt sich auf alle mit einer De-Mail übermittelten Dokumente. Sie tritt unabhängig vom technischen Verfahren des Abrufs der De-Mail über eine Browser- oder eine Gateway-Lösung ein. Dies gilt unbeschadet der datenschutzrechtlichen Anforderungen an die technische Umsetzung von Browser- oder Gateway-Lösungen.

Soweit an die Behörde gerichtete Anträge und Anzeigen der Schriftform bedürfen, regelt Satz 4 Nr. 2, dass die Schriftform durch Nutzung von De-Mail ersetzt werden kann. Der Begriff „Anträge und Anzeigen“ ist weit zu verstehen und umfasst auch sonstige schriftformbedürftige Erklärungen gegenüber einer Behörde.

Soweit eine behördliche Erklärung der Schriftform bedarf, richtet sich die Nutzung von De-Mail nach Satz 4 Nr. 3. Werden elektronische Verwaltungsakte oder sonstige elektronische Dokumente der Behörden durch De-Mail-Nachricht versandt, muss die Bestätigung des akkreditierten Diensteanbieters die erlassende Behörde als Nutzer des De-Mail-Kontos erkennen lassen. Nur dann greift auch die Beweisregel des § 371a Abs. 3 Satz 3 ZPO.

Da nur mit der signierten Absenderbestätigung der Nachweis gem. § 371a Abs. 2, 3 Satz 3 ZPO geführt werden kann, hat der Empfänger darauf zu achten, dass das ihm übersandte elektronische Dokument nicht aus dem Zusammenhang mit der De-Mail, mit der es versandt wurde, herausgelöst wird.

Mit der Aufnahme des Satzes 4 Nr. 4 in Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG soll der Staatsregierung darüber hinaus die Möglichkeit eröffnet werden, durch Rechtsverordnung weitere sichere Verfahren als Schriftformersatz zuzulassen. Die Verordnungsermächtigung gewährleistet die Technologieoffenheit der Regelungen zum Schriftformersatz.

Zu Nr. 3

Art. 33 BayVwVfG regelt die Beglaubigung von Abschriften oder Kopien von Urkunden, die an Stelle des Originals verwendet werden können. Zwar können Urkunden auch elektronisch ausgestellt werden, regelmäßig werden aber bisher in Papierform erstellte Urkunden verwendet. Auch die beglaubigten Kopien oder Abschriften sind in der Regel Schriftstücke. Nach Art. 33 Abs. 4 Nr. 4a BayVwVfG gelten die Vorschriften über die Beglaubigung solcher Schriftstücke entsprechend für deren elektronische Abbilder. Bereits nach geltendem Recht kann also eine elektronische Ausfertigung einer schriftlichen Urkunde beglaubigt und mit dem Beweiswert einer herkömmlichen beglaubigten Kopie verwendet werden (Art. 33 Abs. 6 BayVwVfG). Für eine vollständige elektronische Verfahrensabwicklung ist es erforderlich, dass beispielsweise zu Nachweiszwecken vorzulegende Urkunden als beglaubigte Abschriften oder Abbilder in elektronischer Form zur Verfügung stehen. Das einmal erstellte und beglaubigte elektronische Dokument kann zudem mehrfach verwendet werden, ohne dass – wie beim herkömmlichen Schriftstück – eine Vielzahl von Abschriften oder Kopien zu fertigen und zu beglaubigen wären. Dafür wird Art. 33 BayVwVfG ein Abs. 7 angefügt, der die ausstellende Behörde verpflichtet, regelmäßig auf Anforderung entsprechende elektronische Dokumente zu erstellen und zu beglaubigen. Die „Soll“-Regelung trägt zum einen dem Umstand Rechnung, dass gegebenenfalls die technischen Voraussetzungen bei der Behörde derzeit nicht vorliegen, und ermöglicht zum anderen, unverhältnismäßigen Aufwand im Einzelfall zu vermeiden, wenn z.B. kein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht werden kann oder in der Praxis kein entsprechendes Bedürfnis besteht.

Zu Nr. 4

Mit der Aufnahme eines Satzes 3 in Art. 37 Abs. 3 BayVwVfG wird sichergestellt, dass auch bei einem elektronischen Verwaltungsakt, der nicht selbst mit qualifizierter elektronischer Signatur versehen ist, sondern bei dem die Schriftform durch Versendung nach § 5 Abs. 5 De-Mail-Gesetz ersetzt wird, die erlassende Behörde auch aus der Signatur des Diensteanbieters für den Empfänger erkennbar ist. Die Regelung ist erforderlich, weil andernfalls bei einer so genannten Gateway-Lösung, bei der nicht die Behörde selbst, sondern die Gebietskörperschaft (z.B. der Freistaat Bayern) Kontoinhaber ist, die erlassende Behörde für den Empfänger und ggfs. weitere Verwender nicht ausreichend erkennbar wäre. Einer Ergänzung von Abs. 4 bedarf es dagegen nicht, da dort auf Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG insgesamt Bezug genommen wird. In Verbindung mit der Bezugnahme auf § 5 Abs. 5 De-Mail-Gesetz im neuen Satz 4 Nr. 3 des Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG ergibt sich, dass die vorgeschriebene dauerhafte Überprüfbarkeit sich in diesen Fällen auf die Signatur des Diensteanbieters bezieht.

Zu Nr. 5

Art. 98 BayVwVfG enthält Änderungsbestimmungen, die obsolet geworden sind und daher aufgehoben werden.

Zu Abs. 2 bis 7

In Art. 9a Abs. 2 bis Abs. 7 erfolgen weitere Änderungen des Fachrechts. Im Interesse des effektiven E-Government werden Formvorschriften entweder ganz gestrichen oder neben der Schriftform auch die einfache elektronische Kommunikation, z.B. per E-Mail, zugelassen.

Zu Abs. 2 Änderung der GO

Zu Nrn. 1, 2, 6 und 7.

Redaktionelle Bereinigung.

Zu Nr. 3

Im Falle der Etablierung des Betriebs eines zentralen De-Mail-Dienstes soll die Erklärung des Bürgermeisters gemäß Art. 38 Abs. 2 GO auch im Wege einer De-Mail abgegeben werden können.

Da De-Mail künftig als Schriftformersatz zugelassen wird (vgl. Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nrn. 2 und 3 BayVwVfG), kann der Verweis auf die qualifizierte elektronische Signatur in Art. 38 Abs. 2 GO gestrichen werden.

Zu Nr. 4

In Art. 46 GO erfolgt Verzicht auf Schriftform zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung.

Zu Nr. 5

Die Neufassung des Art. 65 Abs. 3 Satz 3 GO ermöglicht es den Gemeinden, den Haushaltsplan auch elektronisch zu veröffentlichen; dies dient der Förderung von E-Government sowie der Bürgerfreundlichkeit und der Verwaltungsvereinfachung.

Zu Abs. 3 Änderung der LKrO

Zu Nr. 1 und Nr. 4

Redaktionelle Bereinigung.

Zu Nr. 2

Im Falle der Etablierung des Betriebs eines zentralen De-Mail-Dienstes soll die Erklärung des Landrats auch im Wege einer De-Mail abgegeben werden können.

Da De-Mail künftig als Schriftformersatz zugelassen wird (vgl. Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nrn. 2 und 3 BayVwVfG), kann der Verweis auf die qualifizierte elektronische Signatur in Art. 35 Abs. 2 LKrO gestrichen werden.

Zu Nr. 3

Die Neufassung des Art. 59 Abs. 3 Satz 3 LKrO ermöglicht es den Gemeinden, den Haushaltsplan auch elektronisch zu veröffentlichen; dies dient der Förde-

rung von E-Government sowie der Bürgerfreundlichkeit und der Verwaltungsvereinfachung.

Zu Abs. 4 Änderung der BezO

Zu Nrn. 1, 2 und 6

Redaktionelle Bereinigung.

Zu Nr. 3

Der Verzicht auf die Schriftform erfolgt zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung.

Zu Nr. 4

Im Falle der Etablierung des Betriebs eines zentralen De-Mail-Dienstes soll die Erklärung des Bezirkstagspräsidenten auch im Wege einer De-Mail abgegeben werden können.

Da De-Mail künftig als Schriftformersatz zugelassen wird (vgl. Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nrn. 2 und 3 BayVwVfG), kann der Verweis auf die qualifizierte elektronische Signatur in Art. 33a Abs. 2 BezO gestrichen werden.

Zu Nr. 5

Die Neufassung des Art. 57 Abs. 3 Satz 3 BezO ermöglicht es den Bezirken, den Haushaltsplan auch elektronisch zu veröffentlichen; dies dient der Förderung von E-Government sowie der Bürgerfreundlichkeit und der Verwaltungsvereinfachung.

Zu Abs. 5 Änderung des KommZG

Zu Nrn. 1, 2, 4 und 5

Der Verzicht auf Schriftform in den bezeichneten Normen des KommZG erfolgt zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung.

Zu Nr. 3

Neben der Schriftform ist zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung künftig auch die einfache elektronische Erklärung zulässig.

Zu Nr. 6

Redaktionelle Bereinigung.

Zu Abs. 6 Änderung des KWBG

Zu Nrn. 1, 2, 4 und 5

Redaktionelle Änderungen.

Zu Nr. 3

Der Verzicht auf Schriftform in Art. 45 Abs. 2 Satz 3 KWBG erfolgt zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung.

Zu Abs. 7 Änderung des SpKG

Zu Nr. 1

Die Streichung bedingt eine mittelbare Klarstellung. Da die Berichtsform auf die sich die aufsichtliche Nachprüfung bezieht, nicht mehr auf „schriftlich oder mündlich“ beschränkt wird, wird klargestellt, dass auch andere Berichtsformen zulässig sind. Die Modifikation dient der Förderung von E-Government und der Verwaltungsvereinfachung.

Zu Nr. 2

Der Verzicht auf Schriftform in Art. 31 Abs. 3 SpKG erfolgt zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung.

Zu Abs. 8 Änderung des BayDSG

In Art. 9a Abs. 8 des Gesetzes erfolgen Änderungen des Bayerischen Datenschutzgesetzes.

Zu Nr. 1

Die Inhaltsübersicht des BayDSG wird an die in den Nrn. 2 bis 11 folgenden Änderungen angepasst.

Zu Nr. 2

Die Änderung berücksichtigt die im siebten Abschnitt vorgesehene Kodifizierung eines allgemeinen Auskunftsrechts, die mit Rücksicht auf die verfassungsrechtliche gewährleistetete Unabhängigkeit der Gerichte und des Rechnungshofs nicht auf Angelegenheit im Zusammenhang mit ihrer richterlichen Tätigkeit oder der Prüfungstätigkeit des Rechnungshofs erstreckt werden soll, sondern nur auf allgemeine Verwaltungsangelegenheiten.

Zu Nr. 3

Im BayDSG verlangte schriftliche Erklärungen (z.B. Festlegungen nach Art. 6 Abs. 2 Satz 2 bzw. Abs. 4 Satz 2 BayDSG oder die Freigabe gem. Art. 26 Abs. 1 Satz 1 BayDSG) sollen künftig auch elektronisch abgegeben werden können. Die Anforderungen an den Ersatz der Schriftform nach Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG gelten hierbei nicht; es genügt z.B. auch eine durch einfache E-Mails abgeschlossene Vereinbarung bzw. das „Anklicken“ einer Einwilligungserklärung in einem elektronischen Formular. Für die datenschutzrechtliche Einwilligung werden wegen ihrer besonderen Sicherungsfunktion als eigenständige Datenverarbeitungserlaubnis ergänzend besondere Anforderungen vorgesehen. Bei der Vergabe von Aufträgen zur Verarbeitung personenbezogener Daten nach Art. 6 Abs. 2 Satz 2 und zur Prüfung und Wartung automatisierter Verfahren oder Datenverarbeitungsanlagen nach Art. 6 Abs. 4 Satz 2 ist im Einzelfall zu prüfen, ob eine einfache elektronische Verfahrensweise der Bedeutung des konkreten Vorhabens gerecht wird.“

Zu Nr. 4

a)

Datenschutzrechtliche Einwilligungen bedürfen nach dem geltenden Art. 15 Abs. 3 Satz 1 BayDSG der Schriftform, soweit nicht wegen besonderer Umstände eine andere Form angemessen ist. Die Schriftform erfordert, dass die Einwilligungserklärung vom Betroffenen eigenhändig durch Namensunterschrift unterschrieben werden muss (§ 126 Abs. 1 BGB) oder die schriftformersetzenden Anforderungen in Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG erfüllt werden. Zur Erleichterung soll eine einfache elektronische Einwilligungserklärung zugelassen werden. Für diese elektronische Einwilligung werden in Art. 15 Abs. 4 Satz 2 BayDSG (neu) zusätzliche Informationspflichten geschaffen.“

b)

Um Verwaltungsverfahren vollständig elektronisch durchführen zu können, sollen datenschutzrechtliche Einwilligungen künftig auch elektronisch erteilt werden können (Art. 15 Abs. 3 BayDSG - neu). Anknüpfend an Art. 7 Lit. a der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr vom 24. Oktober 1995 (ABl. EG L 281 vom 23. November 1995, S. 31), zuletzt geändert durch Verordnung vom 29. September 2003 (ABl. EG L 284 vom 31. Oktober 2003, S. 1 bis 53), der für die Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung fordert, dass die Betroffenen „ohne jeden Zweifel“ ihre Einwilligung erteilt haben, ist bei der elektronischen Einwilligung sicherzustellen, dass diese vor Einwilligung über deren Umfang und Folgen aufgeklärt werden. Eine erteilte Einwilligung muss vom Betroffenen jederzeit durch die vollständige Protokollierung der Erklärungen überprüfbar bzw. ggfs. widerrufbar sein.

c)

Der Widerspruch nach Art. 15 Abs. 5 soll schriftlich oder elektronisch eingelegt werden können.

Zu Nr. 5

Nach Art. 24 BayDSG kann die Staatsregierung für bestimmte Sachgebiete die Voraussetzungen näher regeln, unter denen personenbezogene Daten übermittelt werden dürfen. Eine solche Rechtsverordnung könnte allerdings nur bereits im BayDSG oder in bereichsspezifischen Rechtsvorschriften zulässige Datenübermittlungen näher ausgestalten.

Von der Ermächtigung in Art. 24 BayDSG wurde bislang kein Gebrauch gemacht. Für speziellen Verwaltungsbereiche bestehen besondere Verordnungsermächtigungen (z.B. in Art. 28 Abs. 5 Satz 4 MeldeG). Da auch künftig ein Bedarf für eine allgemeine Verordnungsermächtigung nicht erkennbar ist kann Art. 24 aufgehoben werden.

Zu Nr. 6

Der erstmalige Einsatz und die wesentliche Änderung von automatisierten Verfahren, mit denen personen-

bezogene Daten verarbeitet werden, bedarf in Umsetzung von Vorgaben der EG-Datenschutzrichtlinie einer sog. Vorab-Kontrolle in Form einer vorherigen schriftlichen Freigabe durch den behördlichen Datenschutzbeauftragten der einsetzenden öffentliche Stelle (Art. 26 Abs. 1 Sätze 1 und 3 in Verbindung mit Art. 26 Abs. 3 Satz 2 BayDSG). Bislang sind nur Verfahren, die durch die Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung (AKDB) oder – für Verfahren, die in Staatsbehörden eingesetzt werden sollen – durch das fachlich zuständige Staatsministerium freigegeben worden sind, von dieser Verpflichtung ausgenommen. Dadurch entstehen bislang für Kommunen beim Einsatz der gleichen IT-Verfahren in staatlichen und kommunalen Behörden unnötige Doppelprüfungen. Zudem vermitteln in solchen Fällen eigenständige Freigabeverfahren auf kommunaler Ebene kaum datenschutzrechtlichen Mehrwert, da sowohl die Entscheidung über die Nutzung eines bestimmten IT-Verfahrens als auch dessen Gestaltung de facto durch die Kommunen nicht mehr beeinflusst werden kann und bereits anderweitig durch die Freigabeentscheidung für staatliche Stellen eine Bestätigung der Datenschutzkonformität erteilt wurde.

Die Kommunen sollen daher durch eine nach Art. 20 Abs. 3 der EU-Datenschutzrichtlinie mögliche Ausnahme von der Verpflichtung zur datenschutzrechtlichen Verfahrensfreigabe für solche IT-Verfahren entlastet werden, für die eine anderweitige datenschutzrechtliche Vorab-Prüfung der Verfahren – z.B. durch das fachlich zuständige Staatsministerium – sichergestellt ist. Das Gleiche gilt für die datenschutzrechtliche Freigabe von Gemeinsamen Verfahren nach Art. 28 BayDSG (neu), die durch das fachlich zuständige Staatsministerium erteilt wird. Die Entscheidung des fachlich zuständigen Staatsministeriums ersetzt die Freigabe durch die behördlichen Datenschutzbeauftragten aller beteiligten öffentlichen Stellen.

Die Rechtsänderung ist mit den derzeit vorliegenden Vorschlägen zur Datenschutz-Grundverordnung vereinbar, das Verfahren der Vorab-Kontrolle in bisheriger Form entfallen lassen, aber vor allem im staatlichen Bereich weiterhin Prüfprozesse zur Erfüllung der datenschutzrechtlichen Verantwortlichkeit des Datenverarbeiters voraussetzen, die dem heutigen landesrechtlichen Freigabeverfahren funktional gleichstehen.

Zu Nr. 7

Angesichts der durch die technische Entwicklung zunehmenden Formen arbeitsteiliger Datenverarbeitung in gemeinsam genutzten Datenbeständen trifft Art. 28 besondere Anforderungen für Gemeinsame Verfahren automatisierter Datenverarbeitung. Abs. 1 enthält die gesetzliche Definition des Gemeinsamen Verfahrens. Ein solches liegt vor, wenn mehrere öffentliche Stellen personenbezogene Daten automatisiert in einem Datenbestand verarbeiten oder nutzen oder sich wechselseitig Zugriffe auf gespeicherte personenbezogene Daten ermöglichen. Voraussetzung ist nicht, dass alle in einem Verfahren verarbeiteten Daten gemeinsam

verarbeitet oder genutzt werden oder allen anderen Stellen der Zugriff darauf eingeräumt wird, es genügt, wenn die gemeinsame Verarbeitung oder Nutzung oder der gegenseitige Zugriff sich auf einen Teil des Datenbestandes erstrecken.

Die Einrichtung Gemeinsamer Verfahren ist angesichts der damit verbundenen Gefahren für das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen an besondere Voraussetzungen geknüpft. Vor der Einrichtung ist eine eigene Angemessenheitsprüfung durchzuführen: Die Einrichtung ist nur zulässig, soweit dies unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der Betroffenen und der Aufgaben der beteiligten Stellen angemessen ist und durch technische und organisatorische Maßnahmen nach Art. 7 Risiken für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen vermieden werden können. Solche spezifischen Risiken ergeben sich insbesondere aus den Besonderheiten von Gemeinsamen Verfahren, bei denen der Kreis der zugriffsberechtigten Personen regelmäßig größer ist als bei isolierten Verfahren oder Auftragsdatenverarbeitungen und bei denen eine Vielzahl an personenbezogenen Daten zwischen verschiedenen Behörden ausgetauscht werden. Für die zu treffenden technischen und organisatorischen Maßnahmen gilt der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz: Erforderlich sind Maßnahmen nur, wenn ihr Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zum Aufwand steht (Art. 7 Abs. 1 Satz 2). Vordringlich sind technische Maßnahmen zum Schutz der Betroffenen zu treffen – wie z.B. technische Zugriffssicherung, Verschlüsselung der Daten auf dem Transportweg usw., die - je nach Bedarf - durch organisatorische Maßnahmen (z.B. Verwertungsverbote) ergänzt werden. Die Vorschriften über die Zulässigkeit der Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten im Einzelfall bleiben unberührt, für alle am gemeinsamen Verfahren beteiligten öffentlichen Stellen muss die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung als solche zulässig sein.

Sind mehrere öffentliche Stellen in einem Verfahren verarbeitungs- oder nutzungsberechtigt, können die Betroffenen oft nicht feststellen, bei welcher Stelle sie die ihnen datenschutzrechtlich zustehenden Rechte geltend machen können. Abs. 2 Satz 1 legt daher zum Schutz der Betroffenen fest, dass diese ihre Rechte – z.B. die Schutzrechte des zweiten Abschnitts dieses Gesetzes – gegenüber jeder der beteiligten Stellen geltend machen können, unabhängig davon, welche Stelle für die konkrete Datenverarbeitung gemäß Abs. 2 Satz 2 verantwortlich ist. Die Stelle, bei der ein Betroffener seine Rechte geltend gemacht hat, leitet das Anliegen des Betroffenen an die jeweils verantwortliche Stelle weiter; zur Feststellung der verantwortlichen Stelle kann sie auf die Dokumentation und Festlegungen nach Abs. 3 zugreifen.

Nach geltendem Recht trägt die speichernde Stelle im Sinn von Art. 4 Abs. 9 die alleinige datenschutzrechtliche Verantwortung für die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung ihrer Daten. Dies wird der besonderen

Situation von Gemeinsamen Verfahren nicht gerecht. Nach Abs. 3 Satz 1 sind daher die beteiligten Stellen verpflichtet, festzulegen und zu dokumentieren, für welchen Bereich der Datenverarbeitung jede der beteiligten Stellen verantwortlich ist. Dabei sind die verfahrensspezifischen Befugnisse und die Pflichten der beteiligten öffentlichen Stellen in rechtlicher und technisch-organisatorischer Hinsicht festzulegen und zu dokumentieren; dazu gehört auch die Zuständigkeit für die Erteilung von Aufträgen nach Art. 6 Abs. 2.

Die in Abs. 3 Satz 2 vorgesehene, an Art. 26 Abs. 1 Satz 2 anknüpfende Möglichkeit, die Festlegung der Verantwortung mit Wirkung für alle Beteiligten durch das fachlich zuständige Staatsministerium vorzunehmen, ist vor allem bei Verfahren von Bedeutung, bei denen eine Vielzahl unterschiedlicher öffentlicher Stellen beteiligt ist. Die Rechtsnatur der Entscheidung nach Abs. 3 Satz 2 unterscheidet sich je nach Fallgestaltung danach, welchen Rechtsträgern die beteiligten öffentlichen Stellen angehören, so dass sowohl reine Verwaltungsvorschriften, öffentlich-rechtliche Vereinbarungen als auch Regelungen durch oder auf Grund eines Gesetzes in Betracht kommen.

Gemeinsame Verfahren, die besondere Risiken für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen beinhalten, dürfen nach Abs. 4 nicht aufgrund von Abs. 1, sondern nur durch oder aufgrund eines Gesetzes eingerichtet werden. Die Verantwortung für die Einrichtung solcher Verfahren trägt damit der Gesetzgeber. Gemeinsame Verfahren im Sinn des Abs. 4 sind Verfahren, bei denen eine potentielle Gefahr für Leib und Leben (z.B. Anti-Terrordatei) oder besonders tiefgreifende, für den Betroffenen mit besonderen, gravierenden Nachteilen bzw. Folgen verbundene Einschränkungen der persönlichen Freiheit bestehen. Deshalb fallen z.B. Verfahren für die Personalverwaltung und Personalwirtschaft nicht unter Abs. 4 bzw. unterliegen den hierfür einschlägigen spezialgesetzlichen Vorschriften, wie z.B. Art. 111 BayBG. Auch die technische Komplexität eines Gemeinsamen Verfahrens allein führt regelmäßig nicht zu besonderen Risiken für die Rechte und Freiheiten der Betroffenen im Sinn des Abs. 4. Gemeinsame Verfahren, die eine Funktionsübertragung beinhalten, unterliegen schon wegen der mit ihnen verbundenen Zuständigkeitsübertragung dem Gesetzesvorbehalt.

Nach Art. 20 Abs. 1 der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr vom 24. Oktober 1995 (ABl. EG L 281 vom 23. November 1995, S. 31), zuletzt geändert durch Verordnung vom 29. September 2003 (ABl. EG L 284 vom 31. Oktober 2003, S. 1 bis 53), legen die Mitgliedstaaten fest, welche Verarbeitungen spezifische Risiken für die Rechte und Freiheiten der Personen beinhalten können, und tragen dafür Sorge, dass diese Verarbeitungen vor ihrem Beginn geprüft werden können (Vorabkontrolle). Die Mitgliedstaaten

können eine solche Prüfung gemäß Art. 20 Abs. 3 der EG-Datenschutzrichtlinie auch im Zuge der Ausarbeitung einer Maßnahme ihres Parlaments oder einer auf eine solche gesetzgeberische Maßnahme gestützten Maßnahme durchführen, die die Art der Verarbeitung festlegt und geeignete Garantien vorsieht. Dieser Verpflichtung wird mit Abs. 4 Rechnung getragen. Im Übrigen kann sich das Erfordernis einer gesetzlichen Regelung zur Einrichtung eines Gemeinsamen Verfahrens bei länderübergreifenden Verfahren auch aus allgemeinen staatsorganisationsrechtlichen Grundsätzen ergeben, die für solche Fallgestaltungen Regelungen durch Staatsverträge der Länder bzw. durch Bundesgesetze erfordern (vgl. Art. 72 Abs. 2 der Verfassung).

Automatisierte Verfahren der Polizei im Anwendungsbereich des Polizeiaufgabengesetzes (PAG) und des Landesamts für Verfassungsschutz im Anwendungsbereich des Bayerischen Verfassungsschutzgesetzes (BayVSG) bleiben wegen der datenschutzrechtlichen Besonderheiten sicherheitsbehördlicher Datenverarbeitung, die nicht den Anforderungen der EG-Datenschutzrichtlinie unterliegt, unberührt (Art. 49 Satz 1 PAG, Art. 10 Satz 1 BayVSG).

Zu Nr. 8

a)

Die Überschrift ist an den geänderten Inhalt der Vorschrift anzupassen.

b)

Mit Art. 28 Abs. 1 (neu) werden die Regelungen des bisherigen Art. 28 Abs. 1 BayDSG und der Datenschutzverordnung zur datenschutzrechtlichen Freigabe zusammengefasst und vereinfacht.

Der bisherige Art. 28 Abs. 1 enthält zwei Befugnisse zum Erlass von Rechtsverordnungen: Von der in Art. 28 Abs. 1 Satz 1 enthaltenen Befugnis, durch Rechtsverordnung das Nähere zur Ausgestaltung der datenschutzrechtlichen Freigabe und des Verfahrensverzeichnisses zu regeln, insbesondere zum Zweck der Vereinfachung der Verfahren und zur Entlastung der öffentlichen Stellen, wurde bislang kein Gebrauch gemacht. Ein Bedarf für eine solche Regelung durch Verordnung ist derzeit auch nicht erkennbar. Von der in Art. 28 Abs. 1 Satz 2 enthaltenen Befugnis, durch Rechtsverordnung zu bestimmen, dass für bestimmte Verfahren, bei denen eine Beeinträchtigung des Persönlichkeitsrechts der Betroffenen nicht zu befürchten ist, keine Freigabe und keine Aufnahme in das Verfahrensverzeichnis erforderlich ist, wurde mit § 2 der Datenschutzverordnung (DSchV) Gebrauch gemacht. Da der Wortlaut der Befugnisnorm (Art. 28 Abs. 1 Satz 2 alt) mit den in § 2 DSchV festgelegten Ausnahmen von Verfahren von der Freigabepflicht und der Pflicht zur Aufnahme in das Verfahrensverzeichnis weitgehend übereinstimmt, werden in Art. 26 Abs. 4 Befugnisnorm und ausführende Rechtsverordnung zur Vereinfachung zusammengefasst.

Zu Nr. 9

Die Aufgabenerfüllung des Landesbeauftragten für den Datenschutz wird durch rechtliche und organisatorische Sonderbedingungen bestimmt, die eine Anwendung der künftigen gesetzlichen Anforderungen über die elektronische Verwaltung in Bayern nur in eingeschränktem Umfang rechtfertigen. Soweit der Landesbeauftragte für den Datenschutz zur Erfüllung der Grundpflichten nach Art. 2 bis 6 dieses Gesetzes verpflichtet wird, unterliegt die konkrete Ausgestaltung dieser Verpflichtungen seiner verfassungs- und unionsrechtlich gewährleisteten völligen Unabhängigkeit bei der Erfüllung seiner Kontrollaufgaben.

Zu Nr. 10

Schon nach geltender Rechtslage wird aus dem Rechtsstaatsprinzip ein Anspruch des Einzelnen auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über ein Auskunftsbeglehen abgeleitet, soweit dieser ein berechtigtes Interesse geltend macht. Konkretisierungen des allgemeinen Auskunftsrechts ergeben sich bisher nur aus der Verwaltungsvorschrift des § 9 der Allgemeinen Geschäftsordnung für den staatlichen Bereich sowie für den kommunalen Bereich teilweise auch aufgrund sog. Informationsfreiheitsstatuten, die Anforderungen an Auskünfte über Angelegenheiten des eigenen Wirkungskreises näher ausgestaltet haben.

Die Regelung in Art. 36 schafft im Interesse der stärkeren Einbindung der Bürgerinnen und Bürger in Vorgänge der öffentlichen Verwaltung Rechtssicherheit über Umfang und Grenzen allgemeiner Auskunftsrechte gegenüber staatlichen und kommunalen Stellen. Wegen der besonderen Bedeutung von Auskunftsrechten für datenschutzrechtliche Belange wird der allgemeine Auskunftsanspruch im BayDSG verankert. Die Kontrolle des ordnungsgemäßen Vollzugs des Art. 36 obliegt damit zugleich dem Landesbeauftragten für den Datenschutz (vgl. Art. 30 BayDSG).

Die Regelung des Art. 36 verbessert auch die Vollzugstauglichkeit, indem bei glaubhafter Darlegung eines berechtigten Interesses der bestehende Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung zu einem Anspruch auf Auskunft verdichtet wird. Dieser Rechtsanspruch wird mit einem klaren Prüfprogramm verbunden, das praxistaugliche Differenzierungen zwischen strikten und im Einzelfall abwägungsfähigen Ausschlussstatbeständen vermittelt. Dabei bilden die strikten Ausschlussstatbestände typisierend die schon bisher im Rahmen einer Ermessensentscheidung über eine Auskunftsgewährung zu berücksichtigenden privaten und öffentlichen Schutzinteressen ab, die durch individuelle Informationsinteressen regelmäßig nicht überwunden werden konnten.

Art. 36 Abs. 1 enthält die im Einzelfall zu prüfenden Anspruchsvoraussetzungen für die Gewährung von Auskunft über den Inhalt von Dateien und Akten öffentlicher Stellen. Wesentliche Anspruchsvoraussetzungen wie der Begriff des berechtigten Interesses oder die Definition der verpflichteten öffentlichen Stellen

len und der Datei- und Aktenbegriff des Art. 36 Abs. 1 (vgl. auch Art. 9a Abs. 8 Nr. 2 a des Gesetzentwurfs) entsprechen den allgemeinen Regelungen des Bayerischen Datenschutzgesetzes. Daraus ergibt sich, dass ein anspruchsbegründendes Auskunftsinteresse grundsätzlich jedes rechtliche, wirtschaftliche oder ideelle Interesse darstellen kann (vgl. Wilde u.a., Kommentar und Handbuch zum Bayerischen Datenschutzgesetz, Art. 19 Rn. 15).

Ein Anspruch auf Auskunft besteht nach Art. 36 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 dagegen nicht, wenn das Interesse des Antragstellers darin besteht, die erteilten Auskünfte entgeltlich weiterzuverwenden. Die Einschränkung der im Rahmen des Rechts auf Auskunft zu berücksichtigenden Individualinteressen knüpft an den bundesrechtlichen Regelungen des Gesetzes über die Weiterverwendung von Informationen öffentlicher Stellen an. Das Informationsweiterverwendungsgesetz (IWG) begründet gegenüber öffentlichen Stellen des Bundes, der Länder und der Kommunen (§ 2 Nr. 1 a IWG) einen gesetzlich konkretisierten Anspruch auf Gleichbehandlung bei Entscheidungen über die Weiterverwendung vorhandener Informationen öffentlicher Stellen. Die in Art. 36 Abs. 1 Satz 1 Halbsatz 2 aufgegriffene Legaldefinition der Weiterverwendung umfasst jede Nutzung von Informationen, die über die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe hinausgeht und in der Regel auf die Erzielung von Entgelt gerichtet ist. Die intellektuelle Wahrnehmung einer Information und die Verwendung des dadurch erlangten Wissens, z.B. zu schriftstellerischen Zwecken stellen nach § 2 Nr. 3 IWG regelmäßig keine Weiterverwendung in diesem Sinne dar. Da § 3 Abs. 1 Satz 2 IWG klarstellt, dass auch insoweit bundesrechtlich kein eigenständiger Anspruch auf Zugang zu Informationen begründet, sondern nur dessen Erfüllung an bestimmte materielle und formale Anforderungen geknüpft wird, unterliegen landesrechtliche Informationszugangsbegehren, die dem Interesse einer entgeltlichen Weiterverwendung, regelmäßig also Gewinnerzielungs- bzw. Gewerbezwecken dienen, weiterhin den allgemeinen verfassungsrechtlichen und verwaltungsverfahrenrechtlichen Anforderungen, nicht Art. 36 BayDSG. Die damit vorgenommene Begrenzung des allgemeinen Auskunftsrechts erfasst diejenigen Fälle, bei denen eine Auskunft deswegen begehrt wird, um die damit erhaltenen Informationen selbst gewinnbringend weiterzuverwenden („Informationshandel“). Diese Einschränkung soll es insbesondere ermöglichen, unter Beachtung der Anforderungen des Informationsweiterverwendungsgesetzes in diesen Fällen abweichend von der allgemeinen Kostenpflicht (Art. 36 Abs. 5) eigenständige Entgeltregelungen z.B. im Rahmen von Nutzungsverträgen zu treffen.

Soweit die Erfüllung des Anspruchs auf Auskunft eine Übermittlung personenbezogener Daten erfordert, gelten weiterhin die datenschutzrechtlichen Übermittlungsvoraussetzungen an nicht-öffentliche Stellen, die

eine Datenübermittlung u.a. nur erlauben, wenn der Betroffene kein schutzwürdiges Interesse am Ausschluss der Übermittlung hat (vgl. Art. 19 Abs. 1 Nr. 2 BayDSG). Insoweit muss also eine beispielsweise auch hinsichtlich der Anforderungen nach Art. 15 Abs. 7 BayDSG umfassende Übermittlungsbefugnis bestehen. Personenbezogene Daten bleiben damit weiterhin umfassend geschützt.

Art. 36 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ergänzt diese Anforderungen zum Schutz personenbezogener Daten durch den Schutz der Belange der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Schon deren Beeinträchtigung, d.h. die Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen soll zum Ausschluss von Auskunftsbegehren führen.

Demgegenüber fasst Art. 36 Abs. 1 Satz 2 weitere öffentliche und private Schutzinteressen zusammen, bei denen im Rahmen einer Ermessensentscheidung über die Verweigerung der Auskunft zu prüfen bleibt, ob dem Schutz öffentlicher oder privater Belange auch im Einzelfall höheres Gewicht zukommt als dem individuellen Auskunftsinteresse. Liegen keine Ausschlussgründe vor, konnte schon bisher eine Auskunft ermessensfehlerfrei nicht verweigert werden.

Nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 kann die begehrte Auskunft verweigert werden, wenn ihr öffentliche Kontroll- und Aufsichtsaufgaben entgegenstehen. Dieser Versagungsgrund dient dem Schutz der Funktionsfähigkeit öffentlicher Kontroll- und Aufsichtsverfahren, die ihrem Wesen nach als verwaltungsinterne Vorgänge zur Gewährleistung der Recht- und ggf. Zweckmäßigkeit öffentlicher Aufgabenerfüllung durch besondere gewichtige Interessen am Ausschluss einer Informationsübermittlung geprägt sind. Im Rahmen von Kontroll- und Aufsichtsverfahren ist zudem vielfach eine besonders intensive und umfassende Verarbeitung auch von personenbezogenen Daten erforderlich, die besonderen Schutz benötigen, damit z.B. Wettbewerbsverzerrungen durch Auskünfte über aufsichtsbehördliche Erkenntnisse zu Konkurrenten vermieden werden. Unter Kontroll- und Aufsichtsaufgaben fallen dabei alle Formen staatlicher Aufsicht, also sowohl die klassische Kommunalaufsicht als auch Sonderbereiche wie z.B. die Sparkassenaufsicht. Ein Entgegenstehen erfordert entsprechend dem Begriffsverständnis anderer öffentlich-rechtlicher Regelungen ein nachteiliges Berührtsein der in Art. 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 genannten Schutzrechte. Insoweit bedarf es einer Abwägung zwischen dem Auskunftsinteresse einerseits und den betroffenen Schutzgütern andererseits. Es bedarf also Auswirkungen der Informationszugangsgewährung, die mit den in Art. 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 genannten Schutzgütern zumindest teilweise unvereinbar wären. Die Auskunft kann nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 zudem verweigert werden, soweit sonstige öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Hierunter fallen auch fiskalische und wirtschaftliche Interessen, die nicht eng im Sinne eines Nachteils- oder Schadensbegriffs zu verstehen sind. Unter sonstige öffentliche Interessen

fallen insbesondere auch Informationen und Auskünfte, die öffentlichen Stellen nur unter Zusage der Verschwiegenheit erhalten haben (Fälle des sog. Whistleblowing).

Soweit administratives Handeln staatlicher oder kommunaler Stellen z.B. bei Vorgängen der rein internen Willensbildung und Entscheidungsvorbereitung eines besonderen, einzelfallbezogenen Schutzes bedarf, trägt diesem Interesse neben Art. 36 Abs. 3 Nr. 1 und 2 auch Art. 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Rechnung. Ziel der Regelung ist die Normierung eines umfassend geschützten Bereichs der Entscheidungsbildung für Entscheidungsträger. Dieser Kernbereich eigener Meinungsbildung kann damit, soweit notwendig, auch dauerhaft geschützt werden, unabhängig vom Abschluss des jeweiligen Verfahrens oder dem Stand der Beratungen. Dies gilt sowohl für den Verlauf als auch den Inhalt vertraulicher Beratungen. Darüber hinaus kann nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 Alt. 2 im Rahmen einer anzustellenden Ermessensentscheidung die Auskunft verweigert werden, soweit die Auskunft Inhalte aus noch nicht abgeschlossenen Unterlagen oder noch nicht aufbereiteten Daten betrifft. Diese Regelung knüpft insoweit an entsprechende Regelungen der Umweltinformationsgesetze an (vgl. etwa § 8 Abs. 2 Nr. 4 UIG) und soll die Effektivität des Handelns der Verwaltung und der informationspflichtigen Stellen sichern.

Art 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 verdeutlicht, dass auch die unverhältnismäßige Inanspruchnahme der personellen und sachlichen Ressourcen der in Anspruch genommenen öffentlichen Stelle durch die Erfüllung eines Auskunftsanspruchs einen im Einzelfall zu prüfenden Versagungsgrund begründet. Durch die im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung hinsichtlich des Kostenaufwands vorzunehmende Abwägung zwischen individuellem Informationsinteresse und öffentlichem Erfüllungsaufwand können durch die Regelung auch missbräuchliche Auskunftsbegehren erfasst werden, für die der Erfüllungsaufwand der öffentlichen Stelle selbst bei geringen Ressourcenbedarf im offenkundigen Missverhältnis zum Informationsinteresse des Auskunftsbegehrenden steht. Unter unverhältnismäßigem Aufwand kann dabei mit Blick auf partielle Ausschlussgründe auch der Umstand fallen, dass Dateien und Akten zwecks anzubringender Schwärzungen in großem Umfang durchgesehen werden müssen. Auch ein unverhältnismäßiger Abstimmungsaufwand mit anderen öffentlichen Stellen oder Privaten, z.B. zur Erlangung von Einwilligungen gem. Art. 36 Abs. 3 Nr. 3, kann einen unverhältnismäßigen Aufwand darstellen.

Hinsichtlich der Art und Weise der Erfüllung eines begründeten Auskunftsanspruchs eröffnet Art. 36 Abs. 1 ein Auswahlermessen der in Anspruch genommenen Behörde. Sie hat unter Berücksichtigung der vorgetragenen Auskunftsinteressen und der betroffenen privaten und öffentlichen Belange wie insbesondere des Verwaltungsaufwands – soweit dieser

nicht von vornherein gem. Art. 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 zur Verweigerung der Auskunft Anlass gibt – abschließend zu entscheiden, wie die begehrte Auskunft interessengerecht erteilt werden kann (z.B. durch Gewährung von Akteneinsicht, Übersendung von Unterlagen oder andere Arten der Informationsgewährung).

Art. 36 Abs. 2 enthält wegen der nur auf Rechtsvorschriften über den Datenschutz und Verfahren der Rechtspflege ausgerichteten allgemeinen Subsidiaritätsregelung des Art. 2 Abs. 7 BayDSG eine eigenständige Regelung zum Konkurrenzverhältnis zwischen dem allgemeinen Auskunftsrecht und der Vielzahl bereichsspezifischer Informationszugangsrechte. Diese bereichsspezifischen Regelungen verdrängen nach Art. 36 Abs. 2 das allgemeine Auskunftsrecht, soweit sie eigenständige Voraussetzungen für die Gewährung, die Art und Weise oder den Umfang einer Auskunfts- oder sonstigen Form der Informationsgewährung enthalten. Die Anforderungen des Art. 36 Abs. 1 finden dadurch gegenüber Regelungen anderer Rechtsvorschriften über Auskunftsbegehren wie z.B. im Rahmen des Bayerischen Umweltinformationsgesetzes, des Presserechts oder der kommunalrechtlichen Regelungen für Auskunftsrechte von Mandatsträgern oder auch den abschließenden Regelungen zur Verarbeitung von Patientendaten (Art. 27 Abs. 2 BayKrG) keine Anwendung. Hierzu zählen etwa auch die besonderen Auskunftsrechte des Art. 29 BayVwVfG für Verfahrensbeteiligte oder § 25 SGB X. Dadurch wird sichergestellt, dass für Verfahrensbeteiligte während eines entsprechenden Verfahrens Art. 36 BayDSG keine Anwendung findet, sondern diese sich allein auf die insoweit bestehenden Sonderregelungen berufen können. Nicht-Verfahrensbeteiligte können entsprechende Auskunftsbegehren dagegen auf Art. 36 BayDSG stützen, da ihr Auskunftsbegehren nicht Gegenstand fachrechtlicher Informationszugangsregelungen ist. Im Übrigen ergeben sich mittelbar aus der Anknüpfung des Auskunftsrechts an den allgemeinen Anwendungsbereich des Bayerischen Datenschutzgesetzes und an den Begriff der öffentlichen Stelle (Art. 4 Abs. 2 BayDSG) weitere Fallgruppen, in denen weiterhin nur nach Maßgabe der jeweiligen bereichsspezifischen Regelungen Auskunftsrechte bestehen, z.B. gegenüber Kirchen und Religionsgemeinschaften, die über eigenständige datenschutzrechtliche Regelungen verfügen, oder dem Bayerischen Rundfunk, auf den gem. Art. 21 des Gesetzes über den Bayerischen Rundfunk das Bayerische Datenschutzgesetz nur außerhalb des Bereichs journalistisch-redaktioneller Tätigkeit Anwendung findet. Der Auskunftsanspruch unterliegt weiterhin den allgemeinen Einschränkungen des Art. 3 BayDSG, so dass das Auskunftsrecht etwa nicht gegenüber öffentlichen Stellen gilt, soweit diese als Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen.

Art. 36 Abs. 3 enthält weitere Klarstellungen zum Verhältnis zwischen dem allgemeinen Recht auf Auskunft und spezifischen Regelungen zum Schutz öffentlicher

oder privater Geheimhaltungspflichten, die an den jeweiligen Informationsinhalten anknüpft. Die Regelungen über Verschlussachen (Art. 7 des Bayerischen Sicherheitsüberprüfungsgesetz) oder berufs- oder funktionspezifische Geheimhaltungsverpflichtungen begrenzen gem. Art. 36 Abs. 3 Nrn. 1 und 2 das allgemeine Auskunftsrecht. Die Bezeichnung „Berufs- oder besondere Amtsgeheimnisse“ greift bereits bestehende Schutztatbestände des BayDSG auf (vgl. Art. 22 Satz 1 BayDSG) und stellt anknüpfend an Art. 2 Abs. 9 BayDSG klar, dass das durch Art. 36 eingeräumte Auskunftsrecht keine Befugnis zur Offenbarung besonders geschützter Geheimnisse vermittelt. Berufsgeheimnisse sind solche, die für Angehörige bestimmter Berufe gelten (z.B. § 203 Abs. 1 StGB). Besondere Amtsgeheimnisse sind solche, die dem Inhaber eines öffentlichen Amtes in dieser Eigenschaft durch Gesetz oder aufgrund Gesetzes auferlegt sind. Es muss sich jedoch um ein „besonderes“ Amtsgeheimnis handeln (z.B. das Steuergeheimnis nach § 30 AO oder das Sozialgeheimnis nach § 35 SGB I), die allgemeine Pflicht zur Verschwiegenheit (vgl. § 37 BeamtStG) oder das allgemeine Datengeheimnis nach Art. 5 BayDSG fallen dagegen nicht hierunter.

Könnten zum persönlichen Lebensbereich gehörende Geheimnisse oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse mit der Auskunftsgewährung offenbart werden, unterwirft Art. 36 Abs. 3 Nr. 3 das Auskunftsrecht einem Einwilligungserfordernis. Dritte, deren schutzwürdige Interessen z.B. wegen möglicher Auswirkungen auf private Verwertungsrechte im Rahmen der nach Art. 36 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 vorzunehmenden Abwägungsentscheidung berührt werden, sind nach allgemeinen verwaltungsverfahrenrechtlichen Regelungen vor der Auskunftsgewährung wie in anderen Fällen drittbelastender Verwaltungsakte anzuhören. Bleibt die Zulässigkeit der Auskunftsgewährung im Hinblick auf den Schutz privater Belange wie z.B. das Bestehen eines Einwilligungserfordernisses umstritten, folgt aus rechtsstaatlichen Grundsätzen außerdem, dass die Auskunftsgewährung erst erfolgen darf, wenn die Behördenentscheidung über den Anspruch auf Auskunft auch gegenüber dem betroffenen Dritten sofort vollziehbar oder unanfechtbar geworden ist.

Art. 36 Abs. 4 begrenzt das allgemeine Auskunftsrecht in spezifischen Bereichen öffentlicher Aufgabenerfüllung, bei denen der Gesetzgeber typisierend davon ausgeht, dass generell vorrangige öffentliche oder private Belange einer Auskunftsgewährung entgegenstehen:

Zu diesen Fallgruppen zählt gem. Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 zunächst der gesamte Bereich des Landtags einschließlich des Landtagsamts, während nach der allgemeinen Regelung des Art. 2 Abs. 5 für Verwaltungsangelegenheiten des Landtags im Übrigen die Anforderungen des BayDSG gelten. Die umfassende Ausnahme des Landtags dient dem Schutz mandatsbezogener Informationen und überlässt diese

der Geschäftsordnungsautonomie des Parlaments. Eine Bereichsausnahme gilt nach Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 auch für den Obersten Rechnungshof (ORH) einschließlich seiner im Übrigen dem BayDSG unterliegenden Verwaltungstätigkeit. Da die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter eng in die Arbeit des ORH eingebunden sind und entsprechende Prüfungen gemeinsam durchgeführt werden, sind auch die Staatlichen Rechnungsprüfungsämter vom Anwendungsbereich des Auskunftsrechts ausgenommen. Gleiches gilt für den Bayerischen Kommunalen Prüfungsverband, auf den als „Rechnungshof der Kommunen“ die gleichen Erwägungsgründe zutreffen wie auf den ORH. Schließlich greift auch für den Landesbeauftragten für den Datenschutz und das Landesamt für Datenschutzaufsicht die Bereichsausnahme des Abs. 4 Satz 1 Nr. 1. Bei allen genannten Stellen würde ein Anspruch auf Auskunft über Inhalte von Dateien und Akten regelmäßig ein Spannungsverhältnis zur Wahrnehmung ihrer unabhängigen Kontrollaufgaben gegenüber der Exekutive bzw. datenverarbeitenden privaten Stellen schaffen.

Nach Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 gilt eine weitere Bereichsausnahme im Bereich der obersten Landesbehörden. Insoweit wird eine spezifische, ihre besondere Funktion berücksichtigende Ausgestaltung des allgemeinen Auskunftsrechts gem. Art. 36 Abs. 1 vorgenommen, um insbesondere im Bundesrecht erkennbar gewordenen Abgrenzungsschwierigkeiten (z.B. zur Informationspflicht der Bundesministerien, Urteil des BVerwG vom 3.11.2011, Az. 7 C 3.11) Rechnung zu tragen. Die Regelung entzieht den Bereich der sog. staatsleitenden Angelegenheiten der obersten Landesbehörden von vornherein allgemeinen Auskunftsrechten, da der Informationsaustausch im Stadium der Vorbereitung, Planung und Abwägung von Entscheidungen der dafür zuständigen Exekutive frei von der Möglichkeit äußerer Einflussnahme ausgestaltet werden muss. Rein administrative, nicht staatsleitende Angelegenheiten der obersten Landesbehörden unterliegen dagegen dem allgemeinen Auskunftsrecht. Daneben sind die obersten Landesbehörden nach Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 Alt. 2 auch in Angelegenheiten der Rechtsetzung von einem Auskunftsanspruch umfassend ausgeschlossen, also unabhängig davon, ob das jeweilige Rechtsetzungsverfahren erst bevorsteht, gerade in Gang ist oder bereits abgeschlossen ist.

Die übrigen in Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nrn. 3 bis 6 aufgenommenen Fallgruppen betreffen öffentliches Handeln in Bereichen, die wegen der Art oder des Umfangs der dabei verarbeiteten Daten mit spezifischen Schutzerfordernissen verbunden sind, die der Einräumung allgemeiner Auskunftsansprüche entgegenstehen. Die Abwägung zwischen Informationszugangsinteressen und entgegenstehenden öffentlichen oder privaten Belangen bleibt in diesen Fallgruppen vorrangigen bereichsspezifischen Regelungen wie

z.B. Art. 49 in Verbindung mit 41 Abs. 2 des Bayerischen Polizeiaufgabengesetzes.

Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 nimmt die Gerichte und weitere Organe der Rechtspflege sowie Disziplinarbehörden und mit den für die Berufsaufsicht zuständigen Kammern und Körperschaften des öffentlichen Rechts weitere in besonderer Weise mit besonders schutzwürdigen personenbezogenen Daten befasste Stellen vom Anwendungsbereich des Auskunftsrechts aus. Denn in diesen Fällen werden personenbezogene Daten regelmäßig einer Auskunftserteilung im Wege stehen, so dass auch in diesem Fall typisierend von einem Überwiegen privater Interessen auszugehen ist. Die Begrenzung auf die „für Angelegenheiten der Berufsaufsicht zuständigen Kammern und Körperschaften des öffentlichen Rechts“ stellt klar, dass damit nur die für die Aufsicht zuständigen Stellen der in funktionaler Selbstverwaltung geregelten Berufe erfasst werden (z.B. die Berufsaufsicht nach dem Heilberufe-Kammergesetz), nicht aber auch sonstige Stellen, die Berufsaufsicht ausüben und bei denen angesichts der Bandbreite der ihnen obliegenden Aufgaben keine typisierende Prognose über den Vorrang einer Auskunftsgewährung entgegenstehender Belange statthaft wäre (z.B. Gewerbeaufsicht). Entsprechend der Regelung zum allgemeinen Anwendungsbereich in Art. 2 Abs. 6 BayDSG verbleibt auch in diesen Fällen Spielraum für Auskünfte hinsichtlich solcher Angelegenheiten, in denen Gerichte oder andere in Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 3 genannte Stellen nicht in ihrer Funktion als Organ der Rechtspflege oder in Angelegenheiten der Berufsaufsicht tätig werden, sondern im Bereich allgemeiner Verwaltungstätigkeiten.

Unter den Begriff der sonstigen öffentlichen Stellen im Bereich von Forschung und Lehre, Leistungsbeurteilungen und Prüfungen im Sinne des Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 6 fallen insbesondere der Prüfungsbereich des Landesjustizprüfungsamts sowie öffentliche Krankenhäuser, die zwar keine Universitätskliniken sind, aber gleichwohl im Bereich der Forschung tätig sind und insoweit genauso schutzwürdig sind.

Nach Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 sind zudem das Wirtschaftsministerium, soweit es als Landeskartellbehörde tätig wird (vgl. § 48 Abs. 1 GWB in Verbindung mit § 7 StRGVV), und die Regulierungskammer des Freistaates Bayern von dem allgemeinen Auskunftsanspruch ausgenommen. Beide Behörden verarbeiten in erheblichem Umfang Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der von ihnen kontrollierten bzw. regulierten Unternehmen. Allgemeine Auskunftsansprüche betreffen daher von vornherein nur sehr begrenzte Teilbereiche ihrer Dateien und Akten, die zudem nur mit erheblichem Aufwand oder überhaupt nicht von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen abgegrenzt werden können. Insbesondere die Regulierungskammer nimmt ihre Aufgaben unabhängig und in einem gerichtssähnlichen Verfahren wahr, dass bereits durch seine Ausgestaltung relative Gewähr für Richtigkeit

bietet. Die Landeskartellbehörde wie die Regulierungskammer als Hüterinnen des Wettbewerbs unterliegen außerdem bundesrechtlichen Veröffentlichungspflichten, die nach Auffassung des Bundesgesetzgebers als Informationsinstrument für die Bürgerinnen und Bürger ausreichen. Dem wird im Landesrecht durch die vorliegende Ausnahmeregelung Rechnung getragen.

Auch die Industrie- und Handels- und Handwerkskammern sind wegen ihrer besonderen Aufgabenstellung im Bereich der berufsständischen Selbstverwaltung vom Anwendungsbereich des allgemeinen Auskunftsanspruchs ausgenommen. Die im Prüfprogramm des Art. 36 vorgesehenen Schutzzatbestände u.a. zur Wahrung allgemeiner Persönlichkeitsrechte, von Berufs- und Geschäftsgeheimnissen, vertraulicher Beratungsprozesse oder für Prüfungsangelegenheiten vermitteln zwar auch für die Aufgabenerfüllung der Industrie- und Handels- und Handwerkskammern einschlägige einzelfallbezogene oder generelle Lösungen zum Ausgleich zwischen berechtigten Schutzinteressen und Auskunftsanliegen, rechtfertigen aber bei einer Gesamtbetrachtung der Geschäftsvorgänge auch eine eigenständige Bereichsausnahme. Die Regelung dient damit angesichts der großen Bandbreite der von den Kammern wahrgenommenen Aufgaben der gebotenen Verwaltungsvereinfachung und trägt zur effektiven Erfüllung der diesen Selbstverwaltungsorganisationen vorbehaltenen oder ihnen vom Staat übertragenen Aufgaben bei. Der in Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7 geschaffene Ausschlussbestand lässt die Befugnis der Industrie- und Handels- und Handwerkskammern unberührt, in Rahmen ihrer Satzungsautonomie im Interesse transparenter Aufgabenerfüllung gleichwohl spezifische Regelungen über Auskunftsersuchen zu treffen, die den Besonderheiten ihrer Aufgabenstellung und der Leistungsfähigkeit ihrer Organisationen angemessen Rechnung tragen.

Nach Art. 36 Abs. 4 Satz 1 Nr. 8 sind schließlich die kommunalen Spitzenverbände (Art. 83 Abs. 7 BV) vom Anwendungsbereich des Auskunftsrechts ausgenommen. Denn auch in diesem Fall ist von der dem Abs. 4 zugrunde liegenden gesetzgeberischen Wertung auszugehen, dass vorrangige öffentliche oder private Belange einer Auskunftsgewährung entgegenstehen. Der Ausschlussbestand schützt die internen Beratungs- und Willensbildungsprozesse der kommunalen Spitzenverbände und ermöglicht damit deren effektive Aufgabenwahrnehmung.

Art. 36 Abs. 4 Satz 2 soll schließlich sicherstellen, dass die Regelung des Abs. 4 Satz 1 nicht umgangen werden kann, wenn und soweit sich Dateien- und Aktenbestandteile der in Abs. 4 Satz 1 genannten oder für Angelegenheiten im Sinn von Art. 2 Abs. 4 BayDSG zuständigen Stellen in Dateien und Akten anderer öffentlicher Stellen befinden. Soweit sich ein Auskunftsbegehren auf Dateien und Akten bezieht, die den Zuständigkeitsbereich mehrerer öffentlicher Stellen betreffen, diese Stellen aber nicht unter Abs. 4

Satz 1 oder Art. 2 Abs. 4 BayDSG fallen, so hat die um Auskunft ersuchte Stelle nach allgemeinen Grundsätzen die mitbetroffenen Stellen vor einer Auskunftsgewährung zu beteiligen.

Art. 36 Abs. 5 nimmt Bezug auf das Kostengesetz. Damit wird verdeutlicht, dass der bei der Auskunftsgewährung entstehende Verwaltungsaufwand zusammen mit der Bedeutung der Angelegenheit für den Antragsteller bei der Entscheidung über die Kosten der Auskunftsgewährung gem. Art. 1 Abs. 1, Art. 6 Abs. 2 des Kostengesetzes zu berücksichtigen ist. Lediglich Auskünfte einfacher Art sind danach gem. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 des Kostengesetzes nicht kostenpflichtig. Gemeinden, Landkreise, Bezirke, Zweckverbände und sonstige kommunale Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts können für die Auskunftsgewährung, die dem eigenen Wirkungskreis zuzurechnen ist, Kosten auf Grundlage ihrer Kostensatzung (Art. 20 Abs. 1 des Kostengesetzes) erheben. Gemäß Art. 20 Abs. 3 Kostengesetz finden die Art. 6 Abs. 2 und Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 Kostengesetz entsprechende Anwendung. Für Auskünfte, die dem übertragenen Wirkungskreis zuzurechnen sind, gilt das Kostengesetz.

Die gesetzliche Regelung über Voraussetzungen und Grenzen eines allgemeinen Auskunftsrechts berücksichtigt insgesamt die Anforderungen an das mitgliedstaatliche Recht zum Ausgleich zwischen Anforderungen des Datenschutzes und dem allgemeinen Interesse am Zugang zu Informationen des öffentlichen Sektors, die mit der Verabschiedung der EU-Datenschutz-Grundverordnung zu erwarten sind (vgl. Art. 80 Rats-Dok.- 9565/15).

Zu Nr. 11

Redaktionelle Bereinigung.

Zu Abs. 9 Änderung des BayRDG

Der Verzicht auf Schriftform in Art. 26 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 Satz 1 BayRDG erfolgt zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung.

Zu Abs. 10 Änderung des BayBG

Aufgrund der speziellen datenschutzrechtlichen und verfahrenstechnischen Anforderungen, die an eine elektronische Personalaktenführung zu stellen sind, soll die Anwendung des Art. 7 BayEGovG auf die Personalakte ausgeschlossen werden.

Zu Abs. 11 Änderung des BayWoBindG

Um klarzustellen, dass die der zur Mieterhöhung erforderlichen Erklärung ggfs. beizufügende Genehmigung im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Satz 4 BayWoBindG im Interesse der zur Mieterhöhung berechtigten Vermieter und zur Förderung von E-Government auch auf

elektronischem Weg unter Verwendung einer Schriftformersatzmöglichkeiten des Art. 3a Abs. 2 Bay-VwVfG beigelegt werden kann, wird das Wort „Abschrift“ durch das Wort „Kopie“ ersetzt.

Zu Abs. 12 Änderung des BayWG

Nach aktueller Fassung des Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BayWG werden die Verzeichnisse der Gewässer zweiter Ordnung und der Wildbäche durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums für Umwelt und Verbraucherschutz festgelegt. Beide Verzeichnisse sind lang und sehr detailliert, wollen die öffentlich-rechtliche Eigenschaft dieser Gewässer bestimmen und sind damit an sich ein ganz typischer Fall, der in anderen Rechtsmaterien durch Verwaltungsakt erledigt wird. Sie sind damit an sich gerade kein typischer Fall für Verordnungssetzung. Ein unmittelbares Vergleichsbeispiel aus einem anderen Rechtsgebiet sind z.B. Widmungen nach Straßen- und Wegerecht, die typischerweise durch Verwaltungsakt erfolgen (vgl. Art. 6 Bayerisches Straßen- und Wegegesetz). Die vorgeschlagene Gesetzesänderung sieht daher vor, die gewässerrechtlichen Festlegungen statt wie bisher durch Verordnung künftig durch Allgemeinverfügung vorzunehmen. Das ist deutlich unbürokratischer, da Allgemeinverfügungen es ermöglichen, die Verzeichnisse schneller zu aktualisieren, auf Stand zu halten und anzupassen. Denn das Verfahren zum Erlass von Verwaltungsakten ist weniger formalisiert als ein Normsetzungsverfahren. Ein weiterer Vorteil liegt in der Bestandskraft der Allgemeinverfügungen und – wenn nötig – in ihrer einfachen verwaltungsgerichtlichen Kontrollmöglichkeit durch etwa in ihren Rechten betroffene Bürger. Die Änderung ist damit ein Beitrag zur Entbürokratisierung des Landesrechts.

Zu Abs. 13 Änderung des BayAbwAG

Zu Nr. 1.

Nach aktueller Fassung des Art. 10 Abs. 4 BayAbwAG sind Erklärungen und Anzeigen nach den Abwasserabgabengesetzen nach amtlich vorgeschriebenen Vordrucken abzugeben. Die Vordrucke sind in der Verwaltungsvorschrift zum Abwasserabgabengesetz und zum Bayerischen Gesetz zur Ausführung des Abwasserabgabengesetzes (VwVBayAbwAG) vorgegeben. Die Regelung zur Verwendungspflicht von Vordrucken wurde seinerzeit geschaffen, um die Antragstellung zu konkretisieren und die Bearbeitung von zahlreichen gleichgelagerten Fällen im Abwasserabgabengesetz für Betreiber und Behörden zu erleichtern. Die Pflicht zur ausschließlichen Verwendung von Vordrucken in Papierform hat sich bewährt, hemmt nunmehr aber die Einführung EDV-gestützter Systeme für die Festsetzung der Abwasserabgabe.

Es ist beabsichtigt, den bereits eingeführten Datenverbund Abwasser Bayern „DABay“ durch ein Modul zur Abwasserabgabefestsetzung zu erweitern. Damit

soll ein modernes Instrument auf Grundlage einer vom Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz eingeführten E-Government-Lösung für Anlagenbetreiber und Verwaltung geschaffen werden, in dem alle abgaberechtlich anfallenden Schritte, wie die Einreichung von Erklärungen und Anzeigen über die Datenbank abgewickelt werden können. Die Einführung eines Moduls zur Abwasserabgabenberechnung dient der Entlastung der abgabepflichtigen Anlagenbetreiber und den staatlichen Behörden gleichermaßen. Hierzu ist allerdings zwingend eine Anpassung der bislang bestehenden Regelung erforderlich, die den heutigen Bedürfnissen an eine fortschrittliche Verwaltung Rechnung trägt und damit einen weiteren Beitrag zur Entbürokratisierung des Landesrechts leisten kann. Insofern kann damit auch der Übergang zur elektronischen Verwaltung erleichtert werden.

Zu Nr. 2 bis Nr. 3a)

Redaktionelle Bereinigungen.

Zu Nr. 3b)

Abwasserabgabepflichtige können unter bestimmten Voraussetzungen Investitionsmaßnahmen mit ihrer Abgabeschuld verrechnen. Hierzu ist innerhalb eines Jahres nach Inbetriebnahme der Maßnahme eine Verrechnungserklärung gegenüber der Kreisverwaltungsbehörde nach Art. 14 Abs. 1 Satz 1 BayAbwAG abzugeben. Zu verwenden sind hier ebenfalls gemäß Art. 10 Abs. 4 BayAbwAG die amtlich vorgeschriebenen Vordrucke. Die Verrechnungserklärung soll künftig auch über eine vom Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz eingeführten E-Government-Lösung eingereicht werden können.

Zu Nr. 4

Nr. 4a) bis Nr. 4e)

Redaktionelle Bereinigungen.

Nr. 4f)

„Durch den in Art. 15 BayAbwG in Bezug genommen § 238 AO beträgt in den verzinsungspflichtigen Fällen des Gesetzes der jährliche Zinssatz sechs Prozent. Dieser Zinssatz erscheint angesichts einer seit Jahren andauernden Niedrigzinsphase nicht gerechtfertigt. Es bietet sich an, den statischen Zinssatz nach § 238 Abs. 1 Satz 1 AO durch eine gängige dynamische Größe zu ersetzen, die eine stets sachgerecht dynamische Abbildung des jeweils abschöpfungsfähigen Liquiditätsvorteils ermöglicht. Als Bezugsgröße gewählt wird der Basiszinssatz nach § 247 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB), der halbjährlich jeweils zum 1.1. und 1.7. eines Jahres von der Deutschen Bundesbank im Bundesanzeiger veröffentlicht wird. Entsprechend wurde bereits zum Kommunalabgabengesetz und zum BayVwVfG verfahren (vgl. LT-Drs. LT-Drs. 17/370 (dort § 1 Nr. 9 b) bb) bbb)) und LT-Drs. 17/2820 (dort § 1 Nr. 4)).“

Zu Abs. 14 Änderung des BayStrWG

Der Verzicht auf Schriftform in den bezeichneten Normen des BayStrWG erfolgt zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung.

Zu Abs. 15 Änderung des BayUIG

Der Verzicht auf Schriftform in Art. 9 Abs. 3 Satz 1 erfolgt zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung. Im Übrigen erfolgen redaktionelle Änderungen.

Zu Abs. 16 Änderung des BayNatSchG

Der Verzicht auf Schriftform in Art. 6 Abs. 3 erfolgt zur Förderung von E-Government und Bürgerfreundlichkeit und zur Verwaltungsvereinfachung. Im Übrigen erfolgen redaktionelle Änderungen. Mit der Aufhebung des Art 61 Abs. 2 wird nicht die Außerkraftsetzung des früheren BayNatSchG sowie des Naturschutz-Ergänzungsgesetzes rückgängig gemacht wird, sondern dass diese Regelung nur in die Zukunft wirkt.

Zu Abs. 17 Änderung des BayKiBiG

Seit dem Kindergartenjahr 2010/2011 wird die Förderung von Kindertageseinrichtungen und Tagespflege nach dem Bayerischen Kinderbildungs- und -betreuungsgesetz (BayKiBiG) über eine webbasierte Anwendung abgerechnet. Über das System fließen in 2015 staatliche und kommunale Mittel im Umfang von über 2,5 Milliarden Euro über 78 staatliche Bewilligungsstellen an 2.000 Gemeinden und die Träger von ca. 9.200 Einrichtungen. Nach dem im BayKiBiG geregelten Förderverfahren stellen die Träger an die Kommunen Anträge auf Auszahlung der Förderleistungen und die Kommunen Refinanzierungsanträge bei den staatlichen Bewilligungsbehörden. Im Fall der Tagespflege erfolgt die Abrechnung zwischen den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe und dem Freistaat Bayern. Die webbasierte Anwendung ermöglicht dabei die Antrags- und Bescheiderstellung, die Festsetzung von Abschlägen sowie deren Endabrechnung. Das Verfahren wurde mit Blick auf die E-Government-Strategie der Staatsregierung konzipiert und könnte ohne größere Umstellungsprobleme papierlos rein elektronisch abgewickelt werden. Aufgrund der bisherigen Schriftformerfordernisse müssen alle im System erstellten Anträge ausgedruckt, unterschrieben und versandt werden. Der Verzicht auf die Schriftform mit Verwendung einer verlässlichen elektronischen Signatur würde für die Träger und Kommunen bayernweit zeitlich und finanziell zu erheblichen Einsparungen führen.

zu Abs. 18 Änderung des BayEUG

Schulen sind mit Blick auf den in der Verfassung und im BayEUG verankerten Bildungs- und Erziehungsauftrag grundsätzlich vom Geltungsbereich des BayEGovG ausgenommen, vgl. Begründung zu Art. 1 Abs. 2 Satz 2 BayEGovG. Die formalen Erleichterungen bei der Nutzung freigegebener Basisdienste sollen jedoch auch für Schulen verfügbar sein.

Zu Art. 10**Inkrafttreten, Außerkrafttreten, Übergangsvorschriften.**

Zu Abs. 1 Experimentierklausel

Allgemeines

Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien in der Verwaltung unterliegt technikbedingt raschem Wandel. Auch die rechtlichen Rahmenbedingungen des E-Government sind auf internationaler, europäischer und nationaler Ebene beständigen Veränderungen unterworfen. Dennoch ist gerade die Durchführung von E-Government-Projekten mit weitreichenden Kosten- und Organisationsfolgen verbunden.

Die Entwicklung des E-Governments muss daher flexibel auf aktuelle Tendenzen reagieren und dabei die finanziellen und organisatorischen Risiken angemessen begrenzen können. Hierfür bietet es sich an, im Rahmen von Pilotprojekten in sachlich, räumlich und inhaltlich abgegrenzten Bereichen vertiefte Erkenntnisse zu einzelnen informationstechnischen Systemen und E-Government-Anwendungen zu gewinnen, ehe diese dauerhaft bzw. flächendeckend zum Einsatz kommen.

Die Umsetzung von Pilotprojekten wäre jedoch oft unzulässig, wenn dafür keine Ausnahmen von den Vorschriften des allgemeinen oder besonderen Verwaltungsverfahrensrechts erlaubt werden. Da diese allgemeinen Normen nach wie vor überwiegend anhand der Bedürfnisse einer noch nicht elektronisch unterstützten Verwaltung formuliert wurden, ergeben sich aus den in ihnen enthaltenen Form- und Zuständigkeitsvorschriften Hemmnisse für derartige Experimente im Bereich des E-Governments.

Formvorschriften können sich insoweit als Hindernisse erweisen, als sie bestimmte aus der „Papierwelt“ stammende Anforderungen teilweise nicht für IT-unterstützte Verwaltungsprozesse öffnen oder dabei lediglich bestimmte IT-Verfahren als zulässig ansehen, während die technische Entwicklung kontinuierlich weitere IT-Verfahren hervorbringt. Gleichwohl ist eine ungeprüfte Übernahme neuer IT-Verfahren ebenfalls mit vielfältigen Risiken verbunden, so dass eine zuverlässige Prognose der Folgen einer allgemeinen Ausweitung der Zulässigkeit auch auf diese neuen Verfahren teilweise erst nach einem Test dieser Verfahren in Pilotprojekten möglich ist. Für diese Fälle ermöglicht Art. 10 Abs. 1 die ausnahmsweise und

vorübergehende Abweichung von einzelnen Formvorschriften.

Hindernisse für die Weiterentwicklung des E-Government können sich aber nicht nur aus Regelungen ergeben, die noch in der „analogen“ Welt wurzeln. Angesichts der Dynamik der technischen Entwicklungen kann sich auch bei Regelungen Überprüfungsbedarf ergeben, die bereits an die elektronische Verwaltung angepasst wurden, wie z.B. Art. 3a Abs. 2 BayVwVfG in der Fassung des Art. 9a Abs. 1 dieses Gesetzes oder Art. 27a BayVwVfG in der Fassung des Gesetzentwurfs der Staatsregierung, LT-Drs. 17/2820. So kann es z.B. sinnvoll sein, zusätzlich zu Art. 3a Abs. 2 Satz 4 Nr. 1 bis 3 VwVfG „sonstige sichere Verfahren“ im Rahmen eines Politprojekts befristet als weiteren Schriftformersatz testweise zuzulassen.

Aber auch Zuständigkeitsvorschriften können sich als Hindernisse für E-Government-Projekte erweisen. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Einführung von zentralen, behörden- bzw. verfahrensübergreifenden Portallösungen. So können sich die vom ITEinsatz erwarteten Effizienzsteigerungen und Verfahrensbeschleunigungen prinzipiell nur realisieren, wenn nicht lediglich die bisherigen „papiergebundenen“ Verwaltungsprozesse unverändert in informationstechnische Systeme übertragen werden. Vielmehr sind hierfür Analysen der Ablauf- und Organisationsprozesse notwendig, die für den Fall verwaltungsinthener Umstrukturierungen teilweise beachtliche Optimierungspotentiale identifizieren. Hierbei erlangen vor allem Bündelungen der sachlichen oder örtlichen Zuständigkeit bei einheitlichen Ansprechpartnern oder regionalen Kompetenzzentren besondere Relevanz. Auch insoweit eröffnet Art. 10 Abs. 1 die Möglichkeit, vor einer allgemeinen Veränderung der bestehenden Zuständigkeitsordnung eine zuverlässige Prognose der hiervon zu erwartenden Auswirkungen durch eine testweise Pilotierung zu erlangen.

Art. 10 Abs. 1 bietet in Anlehnung an vergleichbare Experimentierklauseln in § 9 des schleswig-holsteinischen E-Government-Gesetzes (Gesetz zur elektronischen Verwaltung für Schleswig-Holstein vom 8. Juli 2009, GVBl. SH S. 398) und § 20 des Sächsischen E-Government-Gesetzes (Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung im Freistaat Sachsen vom 9. Juli 2014, SächsGVBl. S. 398) den Rahmen für die Durchführung solcher Pilotprojekte. Bei deren Ausgestaltung ist darauf zu achten, dass klare Rahmenbedingungen insbesondere für die von den probeweisen Veränderungen betroffenen Bürgern und Unternehmen auch während der Phase des Pilotprojekts jeweils unzweifelhaft erkennen lassen, welche Behörden für ihr Anliegen zuständig sind und welche Formvorschriften dabei beachtet werden müssen.

Abs. 1 ermächtigt die Staatsregierung zum Erlass einer Rechtsverordnung, nach der von den in Satz 1 Nrn. 1 und 2 abschließend aufgezählten allgemeinen Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungszustellungskostenregelungen abgewichen werden kann. Die Gewährung solcher Ausnahmen ist zeitlich jeweils auf

höchstens drei Jahre befristet (Satz 2) und muss durch die Verordnung sachlich (z.B. auf ein bestimmtes Fachverfahren wie die Gewerbebeanmeldung) und räumlich (z.B. auf den örtlichen Zuständigkeitsbereich einer bestimmten Behörde) beschränkt werden. Die Befristungsklausel ist dahingehend zu verstehen, dass die materielle Regelung längstens drei Jahre in Kraft gesetzt werden darf. Eine spätere Verlängerung einer formalen Drei-Jahres-Befristung um weitere drei Jahre ist daher nicht möglich.

Gemäß Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 darf von den dort abschließend aufgezählten Zuständigkeits- und Formvorschriften des BayVwVfG abgewichen werden. Derartige Ausnahmen sind danach zulässig für die Vorschriften zur örtlichen Zuständigkeit (Art. 3 BayVwVfG), zur elektronischen Kommunikation (Art. 3a BayVwVfG), zur zusätzlichen Internetveröffentlichung von öffentlichen oder ortsüblichen Bekanntmachungen (Art. 27a BayVwVfG) zur Beglaubigung von Dokumenten (Art. 33 BayVwVfG), zur Beglaubigung von Unterschriften (Art. 34 BayVwVfG), zur Form des Verwaltungsaktes (Art. 37 Abs. 2 bis 5 BayVwVfG), zur Bekanntgabe des Verwaltungsaktes (Art. 41 BayVwVfG), zur Schriftform des öffentlich-rechtlichen Vertrages (Art. 57 BayVwVfG), zur Form des Antrags im förmlichen Verwaltungsverfahren (Art. 64 BayVwVfG) und zur Form der Entscheidung im förmlichen Verwaltungsverfahren (Art. 69 Abs. 2 BayVwVfG).

Nach Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 kann von den dort abschließend aufgezählten Zustellungsanforderungen abgewichen werden. Derartige Ausnahmen sind danach zulässig für die Vorschriften zur elektronischen Zustellung (Art. 5 Abs. 4 bis 7 und Art. 6 VwZVG) und zur Ausgestaltung der öffentlichen Zustellung (Art. 15 Abs. 2 VwZVG).

Die Zuständigkeits- und Formvorschriften des BayVwVfG werden in den konkreten Fachverfahren des bayerischen Verwaltungsrechts häufig durch speziellere Zuständigkeits- und/oder Formvorschriften des besonderen Verwaltungsrechts ergänzt oder modifiziert. Für die effektive Erprobung neuer E-Government-Verfahren ist daher eine zeitlich befristete Abweichungsmöglichkeit von Regelungen des BayVwVfG allein in der Regel nicht ausreichend. Im Interesse der praktischen Wirksamkeit der Experimentierklausel erlaubt Art. 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 daher ergänzend auch die Abweichung von sonstigen landesgesetzlichen Zuständigkeits- und Formvorschriften. Im Interesse der Rechtssicherheit und Bestimmtheit der gesetzlichen Regelungen werden die technischen und rechtlichen Anwendungsfelder der Norm im Einzelnen abschließend festgelegt.

Gemäß Satz 2 ist die Verordnung auf höchstens drei Jahre zu befristen.

Zu Abs. 2

Das Gesetz tritt gemäß Satz 1 am in Kraft.

Abweichend von Abs. 2 Satz 1 enthält Satz 2 angemessenen Fristen für das Inkrafttreten von Regelungen, die mit der Einführung neuer technischer Verfahren in Behörden verbunden sind. Das Inkrafttreten der Pflicht zur Entgegennahme elektronischer Rechnungen orientiert sich an den unionsrechtlichen Vorgaben.

Zu Abs. 3

Nr. 1 Außerkräfttreten DSchV

Nr. 1 normiert das Außerkräfttreten der geltenden Datenschutzverordnung. Die Datenschutzverordnung enthält in § 1 Zuständigkeitsvorschriften und in § 2 Ausnahmen von der Verpflichtung zur datenschutzrechtlichen Freigabe und zur Aufnahme von Verfahren in das Verzeichnisse:

Die Regelungen in § 1 Abs. 1 der Verordnung sind inzwischen in das BayDSG übernommen worden (vgl. Art. 34 und 35 BayDSG).

§ 1 Abs. 2 der Verordnung enthält die Bestimmung des Staatsministeriums des Innern als „Hilfeleistende Behörde“ nach Art. 13 Abs. 2 Buchst. a des Übereinkommens des Europarats von 28. Januar 1981 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten. Diese Vorschrift kann entfallen, da mit Art. 1 Abs. 1 des Zuständigkeitsgesetzes vom 7. Mai 2013 (GVBl S. 246) eine entsprechende Auffangvorschrift geschaffen wurde. Ein praktisches Bedürfnis für eine explizite Zuständigkeitsvorschrift besteht bisher nicht.

Die in § 2 der Verordnung enthaltenen Ausnahmen von der Verpflichtung zur datenschutzrechtlichen Freigabe und zur damit verbundenen Aufnahme von Verfahren in das Verzeichnisse werden direkt in Art. 26 Abs. 4 BayDSG übernommen.

Nr. 2 Außerkräfttreten GewZweiV

Die bisherige Verordnung über die Gewässer zweiter Ordnung ist veraltet und wird aufgehoben. An ihre Stelle soll – gemäß der Neuregelung nach Art. 9a Abs. 12 – eine auf dem neuesten Stand erarbeitete Allgemeinverfügung treten. Um für deren Erlass die nötige Zeit zur Verfügung zu haben, soll die Aufhebung der Verordnung über die Gewässer zweiter Ordnung mit zeitlicher Verzögerung erfolgen.

Nr. 3 befristet die Experimentierklausel des Abs. 1 auf vier Jahre ab Inkrafttreten des Gesetzes.