

**Vorlage für die Sitzung des Senats am 28.11.2017****„Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Bremen“****„Bremisches E-Government-Gesetz“****A. Problem**

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen führt E-Government flächendeckend ein. Der Begriff „E-Government“ beschreibt das Ziel, geschäftliche Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten (Government) mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien abzuwickeln. Dieses Ziel entspricht der Lebenssituation der Menschen, in der das Internet ein Bestandteil des täglichen Lebens geworden ist. Bürgerinnen und Bürger aber auch Unternehmen erwarten eine moderne Verwaltung, die es ermöglicht, Verwaltungsdienste orts- und zeitunabhängig abzuwickeln. Mit der Behörde soll auch elektronisch kommuniziert werden und Informationen über Verwaltungsdienste und dazugehörige Formulare oder Gebühren sollen online abrufbar sein. Die moderne Verwaltung hat ihrerseits das Interesse, effizient und leistungsfähig zu sein. Verfahren sollen erleichtert, beschleunigt und ohne Medienbrüche abgewickelt werden. Das Bremische E-Government-Gesetz gibt hierfür einen unterstützenden rechtlichen Rahmen, der zugleich als „Motor“ für die Einführung bestimmter Kernelemente des E-Governments dienen soll. Der Weg der Verwaltungsmodernisierung soll insgesamt auch rechtlich konsequent weitergeführt werden. In diesem Sinne hat der Senat im November 2016 die E-Government- und Digitalisierungsstrategie für die Freie Hansestadt Bremen, „Verwaltung 4.0.“, beschlossen. Die Erarbeitung eines E-Government-Gesetzes ist hier ausdrücklich vorgesehen.

Der Bundesgesetzgeber hat mit dem Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 25. Juli 2013 (E-Government-Gesetz, EGovG, BGBl. I. S. 2749) bereits für die Ausführung von Bundesrecht Regelungen erlassen, um durch den Abbau bundesrechtlicher Hindernisse die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Dem Bund und - bei der Ausführung von Bundesrecht - auch Ländern und Kommunen soll ermöglicht werden, Verwaltungsdienste einfacher, nutzerfreundlicher und effektiver anzubieten. Die Übernahme der wesentlichen bundesgesetzlichen Regelungen in ein Bremisches E-Government-Gesetz (BremEGovG) ermöglicht diese Erleichterungen auch bei der Ausführung von Sachverhalten, die nicht nach Bundesrecht zu bearbeiten sind. Somit wird ein einheitliches Verwaltungsverfahren für den Bürger geschaffen. Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen wäre kaum zu vermitteln, dass z. B. eine bestimmte Erreichbarkeit oder Informationslage unterschiedlich ausfällt, je nachdem, ob die Behörde Bundes- oder Landesrecht ausführt. Außerdem wäre es für die Behörden nicht sachgemäß, bei der Ausführung von Bundesrecht andere Arbeitsabläufe anzuwenden, als bei der Ausführung von Landesrecht oder kommunalem Recht.

Im Kern zählen zu den Bestimmungen, die nach dem EGovG des Bundes bereits bei der Ausführung von Bundesrecht gelten, folgende Regelungen:

- Schaffung eines Zugangs für die Übermittlung elektronischer Dokumente, auch wenn sie mit einer qualifiziert elektronischen Signatur versehen sind (§ 2 Abs. 1 EGovG)
- Informationen z. B. über Aufgaben, Anschrift, Geschäftszeiten müssen über öffentlich-zugängliche Netze zur Verfügung gestellt werden (§ 3 EGovG)
- Schaffung von elektronischen Bezahlungsmöglichkeiten (§ 4 EGovG)
- Schaffung der Möglichkeit, Nachweise elektronisch einzureichen (§ 5 EGovG)
- Anforderungen an das Bereitstellen von Daten (§ 12 EGovG)

Darüber hinaus sieht das E-Government-Gesetz des Bundes weitergehende Maßnahmen vor, die bisher nur für Behörden des Bundes gelten. Auch diese Regelungen sollen in Landesrecht übernommen werden, um ein einheitliches Verwaltungsverfahren für Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten. Hierzu gehören in erster Linie folgende Regelungen:

- Pflicht zur Bereitstellung einer De-Mail-Adresse (§ 2 Abs. 2 EGovG)
- Pflicht zur Ermöglichung des elektronischen Identitätsnachweises (§ 2 Abs. 3 EGovG)
- Elektronische Aktenführung und Akteneinsicht (§§ 6, 7, 8 EGovG)
- Optimierung von Verwaltungsabläufen (§ 9 EGovG)
- Barrierefreiheit (§ 16 EGovG)

Schließlich soll das hier vorgeschlagene Landesgesetz über das Bundesgesetz hinausgehen. Die Länder hatten im Bundesratsverfahren zum E-Government Gesetz z.T. weitergehende Regelungen gefordert. Diese sind nicht vollständig im Bundesgesetz berücksichtigt worden, können aber in einem Landes-E-Government Gesetz normiert werden. Hierzu zählen weitergehende Regelung zur Bereitstellung eines Zugangs für verschlüsselte Daten und die Regelungen zur Barrierefreiheit.

Der Gesetzesentwurf hat darüber hinaus aktuelle Entwicklungen auf Ebene der Europäischen Union und der Bundesgesetzgebung zu berücksichtigen. Auf Europäischer Ebene ist u.a. die sog. E-Rechnungs-Richtlinie in nationales Recht umzusetzen. Auf Bundesebene wurde durch die Grundgesetzänderung des Art. 91 c GG eine neue Gesetzgebungskompetenz des Bundes zur Ausgestaltung des übergreifenden informationstechnischen Zugangs zu den Verwaltungsdienstleistungen von Bund und Ländern geschaffen. Von dieser Gesetzgebungskompetenz hat der Bund auch mit dem Onlinezugangsgesetz (OZG) Gebrauch gemacht. Hiernach sind Bund und Länder verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen binnen fünf Jahren auch online anzubieten und sie über einen Verbund der Verwaltungsportale von Bund und Ländern zugänglich zu machen. Bund und Länder müssen im Portalverbund Nutzerkonten bereitstellen, über die sich Nutzerinnen und Nutzer für die im Portalverbund verfügbaren Verwaltungsleistungen von Bund und Ländern einheitlich identifizieren können. Damit sollen nach einmaliger Registrierung in einem Portal alle im Portalverbund angebotenen Leistungen von jeder Stelle aus genutzt werden können (§ 3 OZG). Die hieraus resultierenden Regelungserfordernisse auf Landesebene sind in dem hier vorgelegten Gesetzesentwurf ebenfalls zu berücksichtigen gewesen.

## **B. Lösung**

Beschluss eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Bremen („Bremisches E-Government-Gesetz“, BremEGovG) gemäß anliegendem Entwurf.

## **C. Alternativen**

Keine. Der Senat hat die Erarbeitung eines E-Government-Gesetzes für Bremen im Zusammenhang mit der o.g. E-Government- und Digitalisierungsstrategie bereits beschlossen. Die zur Verwaltungsmodernisierung erforderliche Ausweitung der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsverfahren benötigt einen rechtssicheren Rahmen.

Bei einer Nichtübertragung der Regelungen des E-Government-Gesetzes des Bundes in Landesrecht würden außerdem für die Ausführung von Bundesrecht und Landesrecht unterschiedliche Verwaltungsverfahrenregelungen gelten. Dies ist nicht sinnvoll.

Schließlich fordern aktuelle Entwicklungen auf europarechtlicher Ebene und auf Bundesebene Regelungen in verschiedenen Bereichen wie der E-Rechnung und dem Bereitstellen von Nutzerkonten im vom OZG vorgeschriebenen Portalverbund. Das Land Bremen ist europarechtlich zur Umsetzung der o.g. Richtlinie verpflichtet. Für die verbindlich vorgesehene Teilnahme am Portalverbund sind Rechtsgrundlagen auf Landesebene zu schaffen, um den bundesgesetzlich vorgeschriebenen Pflichten rechtssicher nachkommen zu können.

## **D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung**

### **Gender Prüfung**

Frauen und Männer sind in gleicher Weise betroffen.

### **Auswirkungen auf die Verwaltung**

Die mit diesem Gesetz beabsichtigte Umsetzung des E-Government-Gesetzes des Bundes in Landesrecht und die Schaffung darüber hinausgehender Regelungen verursachen Verwaltungsaufwand, führen aber auch zu Entlastungen.

Bei der Bewertung des zu erwartenden Verwaltungsaufwandes ist zu berücksichtigen, dass die hier verfolgten Ziele bereits seit einigen Jahren erfolgreich umgesetzt werden, mit dem Gesetz aber auch eine rechtliche Verankerung dieser Ziele erfolgen wird. Dabei haben die unterschiedlichen Regelungen jeweils bereits einen Bezug zu geplanten oder bereits aufgenommenen Maßnahmen im Bereich des E-Governments und werden dieses weiter fördern. Bei der Umstellung des Verwaltungshandelns auf elektronische Abläufe handelt es sich um einen laufenden Prozess. Dieser Prozess wird nicht erst durch das Gesetz initiiert, sondern es sind dafür in Teilen bereits Mittel im Landeshaushalt vorgesehen. Im Produktplan 96, der alle Sachausgaben für Informationstechnologie in der Kernverwaltung enthält, sind für diejenigen IT-Systeme, die für die Umsetzung von E-Government benötigt werden, sogenannte IT-Globalmittel vorhanden. Aus diesen Mitteln werden insbesondere die folgenden Basisdienste finanziert: das Dokumentenmanagementsystem (DMS) „VIS“, das Content Management System (CMS) „SixCMS“, der darauf basierende Webseiten-Standard „KoGIs“ sowie die sichere Kommunikationssoftware „Governikus“. Diese Dienste stehen grundsätzlich allen Behörden des Lan-

des und der Kommunen zur Verfügung. Darüber hinaus wird der Betrieb der noch aufzubauenden Infrastrukturkomponenten „Governikus MultiMessenger“ und „Governikus Autent“ sowie eine E-Payment Infrastruktur geplant. Auch diese Dienste sollen künftig allen Behörden des Landes und der Kommunen zu Verfügung stehen. Die Mittel hierfür sind ebenfalls im Produktplan 96 enthalten.

Kosten und Nutzen des Gesetzesvorhabens sind wie beim Bund und in den anderen Ländern, die E-Government-Gesetze verabschiedet haben, grundsätzlich nur schätzbar. Gleichwohl erfolgte eine Erläuterung der jeweiligen Aufwände und Nutzen für die einzelnen Verpflichtungen. Im Ergebnis ist festzuhalten, dass wesentliche Teile der Regelungen der Umsetzung von bundeseinheitlichen Vorgaben dienen und dort, wo Bremen eigenständige Regelungen trifft, die Nutzen die Aufwände übertreffen.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass in allen Behörden des Landes, Eigenbetrieben und in Bremerhaven IT-Systeme betrieben werden, die für die Umsetzung von E-Government geeignet sind und bedarfsweise angepasst und ausgebaut werden müssen. Die Senatorin für Finanzen beschafft die zentralen Komponenten grundsätzlich mit Landeslizenzen, so dass die Verwendung in den meisten Fällen keine neuen Lizenz- oder Beschaffungskosten nach sich zieht. Da diese Systeme bestehen und bereits jetzt eine Aufgabenerledigung ohne sie nicht möglich ist, ergeben sich durch die Verabschiedung des Gesetzes zunächst keine erheblichen Mehrbedarfe. Sollten Mehrbedarfe in den Ressorts und Dienststellen entstehen, die über die bestehenden Budgets hinausgehen, werden diese vorhabensspezifisch dem Senat mit entsprechenden Vorschlägen zur Finanzierung vorgelegt.

### **Finanzielle Auswirkungen auf private Haushalte und Unternehmen**

Das vorgelegte Bremische E-Government-Gesetz normiert keine unmittelbaren Verpflichtungen für Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen. Es besteht insoweit keine zwingende Kostenfolge. Es kann vielmehr davon ausgegangen werden, dass durch die Regelungen des Bremischen E-Government-Gesetzes Entlastungen für private Haushalte und Unternehmen entstehen. Diesen soll durch die Regelungen gerade ein einfacherer und effizienterer Weg zu Verwaltungsdienstleistungen zur Verfügung gestellt werden. Zeitaufwände werden verkürzt und z. B. Portokosten entfallen.

Nach Umsetzung der Verordnungsermächtigung zur elektronischen Rechnung kommt es zu einer Verpflichtung der Unternehmen. Diese zielt darauf, Kosten der Rechnungsstellung für ihre Nutzer durch ein hohes Gesamtaufkommen elektronischer Rechnungen zu minimieren. Durch die Bereitstellung einer zentral betriebenen Rechnungseingangsplattform mit einem kostenfreien und praktikablen Zugangsweg für die Einreichung elektronischer Rechnungen wird der hervorgerufene Aufwand für Unternehmen – wenn überhaupt – geringfügig sein. Dem stehen Sachkosteneinsparungen (Porto, Papier, Druck) sowie erwartete Zeitersparnisse für den Versand gegenüber. Die Freie Hansestadt Bremen orientiert sich mit diesem Vorgehen an den Regelungen des Bundes. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die mit der Verpflichtung verbundene flächendeckende Einführung der elektronischen Rechnungsstellung zu erheblichen Einsparungen für die Wirtschaft führen wird. Auf Bundesebene wird mit einer jährlichen Entlastung der Unternehmen in Höhe von ca. 10,87 Mio. Euro pro Jahr bei etwa 7 Mio. Rechnungen gerechnet.

Mittel- und langfristig ist daher mit einer zunehmenden Entlastung zu rechnen, da die

elektronischen Zugangs- und Abwicklungsmöglichkeiten vor allem auch für Unternehmen einfachere, kostengünstigere und schnellere Dienstleistungen der Behörden ermöglichen. Im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist allerdings eine präzise Quantifizierung des Entlastungspotenzials nicht möglich.

## **E. Beteiligung und Abstimmung**

Der Entwurf wurde abgestimmt mit der Senatskanzlei, dem Senator für Inneres, dem Senator für Justiz und Verfassung, dem Senator für Kultur, dem Senator für Umwelt, Bau und Verkehr, dem Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen, der Senatorin für Kinder und Bildung, der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit, Verbraucherschutz, der Bevollmächtigten der Freien Hansestadt Bremen, der Bremischen Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau und dem Magistrat der Stadt Bremerhaven.

Beteiligt wurden der Landesbehindertenbeauftragte, der Gesamtschwerbehindertenvertreter, die Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, der Rechnungshof der Freien Hansestadt Bremen sowie der Gesamtpersonalrat.

Der Senator für Justiz und Verfassung hat den Gesetzesentwurf rechtsförmlich geprüft.

Die Senatorin für Kinder und Bildung empfiehlt eine Verstärkung der Bemühungen im Bereich Unterstützung und Akzeptanzmanagement bei der Einführung der elektronischen Akte, um das ehrgeizige Ziel zum 01.01.2022 fristgerecht zu erreichen.

Beteiligt wurden auch der Landesbehindertenbeauftragte und der Gesamtschwerbehindertenvertreter. Beide brachten Hinweise und Anregungen zu den Regelungen der Barrierefreiheit vor. Die Punkte wurden gemeinsam erörtert und die Regelungen anschließend einer Überarbeitung unterzogen. Die Neufassung ist inhaltlich angelehnt an das Berliner E-Government-Gesetz (vgl. dort § 7 Absatz 4) und an das auf Bundesebene bereits neu gefasste Behindertengleichstellungsgesetz (siehe dort § 12). Hierauf hatte der Landesbehindertenbeauftragte verwiesen. Obwohl die Senatorin für Finanzen das gleiche Ziel verfolgt, wie der Landesbehindertenbeauftragte und der Gesamtschwerbehindertenbeauftragte, namentlich die vollständige Realisierung der Barrierefreiheit, wurde bezüglich der jetzt vorliegenden und überarbeiteten Regelungen zur Barrierefreiheit keine Einigung erzielt. Aus Sicht der Senatorin für Finanzen ist das Ziel der Barrierefreiheit nur schrittweise zu erreichen, da die mit dem bisherigen und geplanten Mitteln beschaffbare bzw. vorhandene Software noch nicht vollständig barrierefrei ist. Der Landesbehindertenbeauftragte hatte die Streichung des Wortes „schrittweise“ empfohlen.

Um konsequent das Ziel der Barrierefreiheit umzusetzen wurde in Bezug auf Verfahren zur elektronischen Vorgangsbearbeitung und Aktenführung in § 15 explizit eine Berichtspflicht in den Gesetzestext aufgenommen. Außerdem sind die Anforderungen des § 12 Absatz 2 erste Halbsatz bereits bei der Planung, Entwicklung, Ausschreibung und Beschaffung zu berücksichtigen.

Der beteiligte Rechnungshof hat eine Kostendarstellung angemahnt. Die Senatorin für Finanzen hat mit dem Rechnungshof seine Bedenken erörtert und einen jährlichen Austausch über den Umsetzungsstand des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Bremen angeboten.

Der Gesamtpersonalrat (GPR) hat in seiner Stellungnahme Kritik an den Regelungen zur Barrierefreiheit vorgebracht. Wie bereits ausführlich wurden diese Regelungen über-

arbeitet. Im Übrigen wurde vom GPR auf die Belange der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer verwiesen.

Die Belange der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden bei der Umsetzung der im Gesetz normierten Pflichten berücksichtigt und wurde von der Senatorin für Finanzen zur Kenntnis genommen. Sie sind überdies auch in der Strategie „Verwaltung 4.0.“ berücksichtigt. Das Ziel „*Guter Arbeitsplatz: funktionierende und ansprechende Hard- und Software erleichtert den Büroalltag, führt zur höheren Effizienz und ist förderlich für die Gesundheit*“ ist ein wichtiger Bestandteil der IT-Strategie, siehe auch die entsprechenden Vorhaben im Rahmen der einschlägigen Reformprogramme, insbesondere das Programm „Zukunftsorientierte Verwaltung“ und das Personalentwicklungskonzept.

#### **F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz**

Für die Öffentlichkeitsarbeit geeignet. Einer Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz steht bei einer Schwärzung der personenbezogenen Daten nichts entgegen.

#### **G. Beschluss**

Der Senat beschließt entsprechend der Vorlage 1700/19 den anliegenden Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung in Bremen sowie die Mitteilung des Senats und deren Weiterleitung an die Bremische Bürgerschaft (Landtag) mit der Bitte um Beschlussfassung.