

Inhaltsübersicht

	Seite
Vorwort	VII
Bearbeiterverzeichnis	IX
Abkürzungsverzeichnis	5
Verzeichnis der abgekürzt zitierten Literatur	15
Einführung in das Recht der elektronischen Verwaltung	23
Theoretische Grundlegung des E-Government	43
Verwaltungsverfahrensgesetz – Kommentar	63
Teil I: Anwendungsbereich, örtliche Zuständigkeit, elektronische Kommunikation, Amtshilfe, europäische Verwaltungszusammenarbeit	63
Abschnitt 1: Anwendungsbereich, örtliche Zuständigkeit, elektronische Kommunikation	63
§ 1 Anwendungsbereich	63
§ 2 Ausnahmen vom Anwendungsbereich	79
§ 3 Örtliche Zuständigkeit	87
§ 3a Elektronische Kommunikation	98
Abschnitt 2: Amtshilfe	136
§ 4 Amtshilfepflicht	136
§ 5 Voraussetzungen und Grenzen der Amtshilfe	144
§ 6 Auswahl der Behörde	152
§ 7 Durchführung der Amtshilfe	154
§ 8 Kosten der Amtshilfe	157
Abschnitt 3: Europäische Verwaltungszusammenarbeit	160
§ 8a Grundsätze der Hilfeleistung	160
§ 8b Form und Behandlung der Ersuchen	172
§ 8c Kosten der Hilfeleistung	179
§ 8d Mitteilungen von Amts wegen	181
§ 8e Anwendbarkeit	185
Teil II: Allgemeine Vorschriften über das Verwaltungsverfahren	191
Abschnitt 1: Verfahrensgrundsätze	191
§ 9 Begriff des Verwaltungsverfahrens	191
§ 10 Nichtförmlichkeit des Verwaltungsverfahrens	200
§ 11 Beteiligungsfähigkeit	207
§ 12 Handlungsfähigkeit	210
§ 13 Beteiligte	215
§ 14 Bevollmächtigte und Beistände	220
§ 15 Bestellung eines Empfangsbevollmächtigten	227
§ 16 Bestellung eines Vertreters von Amts wegen	231
§ 17 Vertreter bei gleichförmigen Eingaben	236

Inhaltsübersicht

	Seite	
§ 18	Vertreter für Beteiligte bei gleichem Interesse	241
§ 19	Gemeinsame Vorschriften für Vertreter bei gleichförmigen Eingaben und bei gleichem Interesse	244
§ 20	Ausgeschlossene Personen	247
§ 21	Besorgnis der Befangenheit	255
§ 22	Beginn des Verfahrens	260
§ 23	Amtssprache	268
§ 24	Untersuchungsgrundsatz	273
§ 25	Beratung, Auskunft, frühe Öffentlichkeitsbeteiligung	284
§ 26	Beweismittel	305
§ 27	Versicherung an Eides statt	314
§ 27a	Öffentliche Bekanntmachung im Internet	319
§ 28	Anhörung Beteiligter	327
§ 29	Akteneinsicht durch Beteiligte	338
§ 30	Geheimhaltung	348
Abschnitt 2: Fristen, Termine, Wiedereinsetzung		353
§ 31	Fristen und Termine	353
§ 32	Wiedereinsetzung in den vorigen Stand	365
Abschnitt 3: Amtliche Beglaubigung		378
§ 33	Beglaubigung von Dokumenten	378
§ 34	Beglaubigung von Unterschriften	385
Teil III: Verwaltungsakt		387
Abschnitt 1: Zustandekommen des Verwaltungsaktes		387
§ 35	Begriff des Verwaltungsaktes	387
§ 36	Nebenbestimmungen zum Verwaltungsakt	416
§ 37	Bestimmtheit und Form des Verwaltungsaktes; Rechtsbehelfsbelehrung	430
§ 38	Zusicherung	461
§ 39	Begründung des Verwaltungsaktes	474
§ 40	Ermessen	488
§ 41	Bekanntgabe des Verwaltungsaktes	509
§ 42	Offenbare Unrichtigkeiten im Verwaltungsakt	543
§ 42a	Genehmigungsfiktion	551
Abschnitt 2: Bestandskraft des Verwaltungsaktes		564
§ 43	Wirksamkeit des Verwaltungsaktes	566
§ 44	Nichtigkeit des Verwaltungsaktes	574
§ 45	Heilung von Verfahrens- und Formfehlern	584
§ 46	Folgen von Verfahrens- und Formfehlern	592
§ 47	Umdeutung eines fehlerhaften Verwaltungsaktes	598
§ 48	Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes	605
§ 49	Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes	619
§ 49a	Erstattung, Verzinsung	629
§ 50	Rücknahme und Widerruf im Rechtsbehelfsverfahren	635
§ 51	Wiederaufgreifen des Verfahrens	638
§ 52	Rückgabe von Urkunden und Sachen	646
Abschnitt 3: Verjährungsrechtliche Wirkungen des Verwaltungsaktes		650
§ 53	Hemmung der Verjährung durch Verwaltungsakt	650
Teil IV: Öffentlich-rechtlicher Vertrag		667
§ 54	Zulässigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags	667
§ 55	Vergleichsvertrag	684

	Seite
§ 56 Austauschvertrag	691
§ 57 Schriftform	700
§ 58 Zustimmung von Dritten und Behörden	707
§ 59 Nichtigkeit des öffentlich-rechtlichen Vertrags	712
§ 60 Anpassung und Kündigung in besonderen Fällen	721
§ 61 Unterwerfung unter die sofortige Vollstreckung	727
§ 62 Ergänzende Anwendung von Vorschriften	731
Teil V: Besondere Verfahrensarten	736
Abschnitt 1: Förmliches Verwaltungsverfahren	736
§ 63 Anwendung der Vorschriften über das förmliche Verwaltungsverfahren	736
§ 64 Form des Antrags	745
§ 65 Mitwirkung von Zeugen und Sachverständigen	751
§ 66 Verpflichtung zur Anhörung von Beteiligten	758
§ 67 Erfordernis der mündlichen Verhandlung	762
§ 68 Verlauf der mündlichen Verhandlung	769
§ 69 Entscheidung	777
§ 70 Anfechtung der Entscheidung	784
§ 71 Besondere Vorschriften für das förmliche Verfahren vor Ausschüssen	785
Abschnitt 1a: Verfahren über eine einheitliche Stelle	788
§ 71 a Anwendbarkeit	797
§ 71 b Verfahren	805
§ 71 c Informationspflichten	815
§ 71 d Gegenseitige Unterstützung	820
§ 71 e Elektronisches Verfahren	824
Abschnitt 2 Planfeststellungsverfahren	831
§ 72 Anwendung der Vorschriften über das Planfeststellungsverfahren	831
§ 73 Anhörungsverfahren	842
§ 74 Planfeststellungsbeschluss, Plangenehmigung	873
§ 75 Rechtswirkungen der Planfeststellung	923
§ 76 Planänderungen vor Fertigstellung des Vorhabens	938
§ 77 Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses	944
§ 78 Zusammentreffen mehrerer Vorhaben	947
Teil VI: Rechtsbehelfsverfahren	954
§ 79 Rechtsbehelfe gegen Verwaltungsakte	954
§ 80 Erstattung von Kosten im Vorverfahren	969
Teil VII: Ehrenamtliche Tätigkeit, Ausschüsse	980
Abschnitt 1: Ehrenamtliche Tätigkeit	980
§ 81 Anwendung der Vorschriften über die ehrenamtliche Tätigkeit	980
§ 82 Pflicht zu ehrenamtlicher Tätigkeit	983
§ 83 Ausübung ehrenamtlicher Tätigkeit	985
§ 84 Verschwiegenheitspflicht	987
§ 85 Entschädigung	990
§ 86 Abberufung	991
§ 87 Ordnungswidrigkeiten	993
Abschnitt 2: Ausschüsse	995
§ 88 Anwendung der Vorschriften über Ausschüsse	995
§ 89 Ordnung in den Sitzungen	997
§ 90 Beschlussfähigkeit	999

Inhaltsübersicht

	Seite
§ 91 Beschlussfassung	1001
§ 92 Wahlen durch Ausschüsse	1003
§ 93 Niederschrift	1005
Teil VIII: Schlussvorschriften	1007
§ 94 Übertragung gemeindlicher Aufgaben	1007
§ 95 Sonderregelung für Verteidigungsangelegenheiten	1008
§ 96 Überleitung von Verfahren	1010
§§ 97 bis 99 (weggefallen)	1011
§ 100 Landesgesetzliche Regelungen	1012
§ 101 Stadtstaatenklausel	1013
§ 102 Übergangsvorschrift zu § 53	1014
§ 103 (Inkrafttreten)	1016
EGovG – Kommentar	1017
Einleitung	1017
§ 1 Geltungsbereich	1026
§ 2 Elektronischer Zugang zur Verwaltung	1032
§ 3 Information zu Behörden und über ihre Verfahren in öffentlich zugänglichen Netzen	1041
§ 4 Elektronische Bezahlmöglichkeiten	1047
§ 5 Nachweise	1051
§ 6 Elektronische Aktenführung	1055
§ 7 Übertragen und Vernichten des Papieroriginals	1059
§ 8 Akteneinsicht	1063
§ 9 Optimierung von Verwaltungsabläufen und Information zum Verfahrensstand	1068
§ 10 Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates	1071
§ 11 Gemeinsame Verfahren	1074
§ 12 Anforderungen an das Bereitstellen von Daten, Verordnungsermächtigung	1088
§ 13 Elektronische Formulare	1102
§ 14 Georeferenzierung	1105
§ 15 Amtliche Mitteilungs- und Verkündungsblätter	1114
§ 16 Barrierefreiheit	1122
VwGO (Auszug)	1127
VwZG (Auszug)	1158
PAuswG (Auszug)	1179
De-Mail-Gesetz (Auszug)	1212
SigG (Auszug)	1252
SigV (Auszug)	1267
Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (Einleitung)	1270
BZRG und GewO (Auszug)	1281
Stichwortverzeichnis	1289

§ 1 Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz gilt für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts.

(2) Dieses Gesetz gilt auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände und der sonstigen der Aufsicht des Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn sie Bundesrecht ausführen.

(3) Für die Tätigkeit der Gerichtsverwaltungen und der Behörden der Justizverwaltung einschließlich der ihrer Aufsicht unterliegenden Körperschaften des öffentlichen Rechts gilt dieses Gesetz nur, soweit die Tätigkeit der Nachprüfung durch die Gerichte der Verwaltungsgerichtsbarkeit oder der Nachprüfung durch die in verwaltungsrechtlichen Anwalts-, Patentanwalts- und Notarsachen zuständigen Gerichte unterliegt.

(4) Dieses Gesetz gilt, soweit nicht Rechtsvorschriften des Bundes inhaltsgleiche oder entgegenstehende Bestimmungen enthalten.

(5) Dieses Gesetz gilt nicht für

1. die Strafverfolgung, die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten, die Rechtshilfe für das Ausland in Straf- und Zivilsachen, die Steuer- und Zollfahndung (§ 208 der Abgabenordnung) und für Maßnahmen des Richterdienstrechts,
2. Verfahren vor dem Deutschen Patent- und Markenamt und den bei diesem errichteten Schiedsstellen,
3. die Verwaltungstätigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch.

Literatur

Albrecht/Schmid, Das E-Government-Gesetz des Bundes – Auf dem Weg zur „Verwaltung 2.0“?, K&R 2013 S. 529; *Habammer/Denkhaus*, Das E-Government-Gesetz des Bundes – Inhalt und erste Bewertung – Gelungener Rechtsrahmen für elektronische Verwaltung?, MMR 2013 S. 358; *Ramsauer/Frische*, Das E-Government-Gesetz, NVwZ 2013 S. 1505; *Roßnagel*, Auf dem Weg zur elektronischen Verwaltung – Das E-Government-Gesetz, NJW 2013 S. 2710.

Erläuterungen

Übersicht

	Rn.
1. Allgemeines	1
2. Bedeutung der Vorschrift	3
3. Einzelerläuterungen	6
3.1 Geltungsbereich Bund (Absatz 1)	6
3.2 Geltungsbereich Länder und Gemeinden (Absatz 2)	11
3.3 Geltungsbereich Gerichts- und Justizverwaltung (Absatz 3)	21
3.4 Subsidiaritätsklausel (Absatz 4)	22
3.5 Ausnahmen vom Geltungsbereich (Absatz 5)	27
3.5.1 Verfolgung von Straftaten u. a. (Absatz 5 Nr. 1)	28
3.5.2 Verfolgung vor dem Deutschen Patent- und Markenamt u. a. (Absatz 5 Nr. 2)	31
3.5.3 Verwaltungstätigkeit nach dem SGB II (Absatz 5 Nr. 3)	33

1. Allgemeines

- 1 Die Regelung bestimmt den Anwendungs- oder Geltungsbereich des Gesetzes sowie Ausnahmen davon. Die Absätze 1 und 2 von § 1 EGovG regeln positiv den Anwendungsbereich des Gesetzes. Absätze 3 und 5 enthalten eine abschließende Aufzählung der Ausnahmen vom Anwendungsbereich. Absatz 4 enthält

eine Kollisionsregelung, indem das Verhältnis des EGovG zu allen Rechtsvorschriften des Bundes bestimmt wird.

Die Vorschrift orientiert sich an §§ 1 und 2 des VwVfG und übernimmt deren Inhalt.¹ Bereits hieraus wird die Nähe zwischen EGovG und VwVfG deutlich: letztlich ist das EGovG im Wesentlichen Teil des allgemeinen Verwaltungsverfahrensrechts, welches bislang hauptsächlich im VwVfG geregelt ist. Der Gesetzgeber hätte insoweit auch die Möglichkeit gehabt, das VwVfG anzupassen. Er hat sich aber dafür entschieden, mit dem EGovG ein eigenes Gesetz zu verabschieden, und hierdurch der Thematik E-Government einen besonderen Stellenwert verliehen.

2. Bedeutung der Vorschrift

Diese erste Vorschrift des Gesetzes enthält zentrale Regelungen. Sie bestimmt, dass das Gesetz für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit insgesamt gilt und damit auch für innerbehördliches Tätigwerden und nicht bloß für das nach außen gerichtete Verwaltungsverfahren. Auch wird geregelt, für wen das Gesetz gilt: für Stellen des Bundes, aber auch für Stellen der Länder und Gemeinden, soweit der Bundesgesetzgeber nach dem Grundgesetz befugt ist, dies zu bestimmen.

Außerdem regelt die Vorschrift Ausnahmen vom Anwendungsbereich, welche sich nahezu vollständig an § 2 VwVfG orientieren. Abweichungen von § 2 VwVfG sind allein darauf zurückzuführen, dass das EGovG, anders als das VwVfG, grds. auch für Verfahren der Bundes- oder Landesfinanzbehörden nach der AO und für Verfahren nach dem Sozialgesetzbuch gilt, wobei aus diesen beiden Bereichen bestimmte Regelungen ausgenommen werden. Solche Ausnahmen muss das VwVfG nicht vorsehen, weil es weder für Verfahren der Bundes- oder Landesfinanzbehörden nach der AO noch für Verfahren nach dem Sozialgesetzbuch (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 4 VwVfG) gilt.

Der Anwendungsbereich der Kollisionsregel des Absatzes 4 ist klein: Zweck der Vorschrift ist lediglich, dass die Regelungen zur elektronischen Kommunikation, die es bereits gibt und die für den jeweiligen besonderen Bereich erarbeitet wurden, durch das EGovG nicht außer Kraft gesetzt werden. Dort, wo bisher nichts oder nur wenig zur elektronischen Kommunikation geregelt ist, gilt nunmehr das EGovG.

3. Einzelerläuterungen

3.1 Geltungsbereich Bund (Absatz 1)

Gem. § 1 Abs. 1 EGovG gilt das EGovG für Behörden des Bundes einschließlich der bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. Diese werden im weiteren Gesetztext als „Behörden des Bundes“ bezeichnet. Der Begriff der Behörde lehnt sich an die weite Definition des § 1 Abs. 4 VwVfG, des § 1 Abs. 2 SGB X und des § 6 Abs. 1 AO an und umfasst damit jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt.²

Das EGovG gilt für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden.³ Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit ist nicht auf Handeln der Verwaltung mit Außenwirkung beschränkt. Der Begriff wird z. B. in § 1 VwVfG und § 1 Abs. 1 Satz 1 SGB X verwendet und ist nicht zu verwechseln mit dem Begriff des Verwaltungsverfahrens, der in § 9 VwVfG und § 8 SGB X definiert ist und als ein Kriterium die Außenwirkung der Tätigkeit der Behörde festlegt. Verwaltungsverfahren ist insoweit eine Teilmenge der öffentlich-rechtlichen Verwaltungstätigkeit.⁴

Öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit umfasst also auch behördeninterne Verwaltungstätigkeit. Behördeninterne Verwaltungstätigkeit wird z. B. in den §§ 6, 7 oder 9 EGovG geregelt. Solche Regelungen werden im EGovG getroffen, weil sie dazu beitragen, Medienbrüche abzubauen, und damit letztlich die elektronische Kommunikation zwischen Verwaltung einerseits und Bürgern oder der Wirtschaft andererseits verbessern.⁵

1 Insoweit wird ergänzend auf die Kommentierung der §§ 1 und 2 VwVfG von *Albrecht* in diesem Kommentar verwiesen.

2 BT-Drs. 17/1143 S. 32. Vgl. *Albrecht*, § 1 VwVfG Rn. 35 ff.

3 Vgl. *Albrecht* zu § 1 VwVfG Rn. 24 ff.

4 BT-Drs. 17/11473 S. 32.

5 BT-Drs. 17/11473 S. 32.

§ 1 EGovG

- 9 Fiskalisches Handeln, insbesondere das Vergaberecht zur Beschaffung von Gütern und Leistungen durch privatrechtliche Verträge der Verwaltung, ist vom Anwendungsbereich des EGovG nicht erfasst, da es sich nicht um öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit handelt.⁶
- 10 Das EGovG gilt auch für den Bundesrechnungshof und seine nachgeordneten Prüfungsämter, soweit diese als Verwaltungsbehörde tätig werden. Wird der Bundesrechnungshof als Organ der externen Finanzkontrolle tätig, übt er keine Verwaltungstätigkeit aus.⁷ Insoweit obliegt es ihm, sein Verfahren in seiner Geschäftsordnung selbst zu regeln.^{8,9}

3.2 Geltungsbereich Länder und Gemeinden (Absatz 2)

- 11 § 1 Abs. 2 EGovG bestimmt den Geltungsbereich des EGovG für Behörden der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der sonstigen der Aufsicht des jeweiligen Landes unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn sie Bundesrecht ausführen. Die Regelung orientiert sich an § 1 Abs. 1 und 2 VwVfG. Ausführen von Bundesrecht i. S. d. § 1 Abs. 2 EGovG meint entweder Ausführen als eigene Angelegenheit des Landes (Art. 84 GG) oder Ausführen im Auftrag des Bundes (Art. 85, Art. 108 Abs. 3 GG).¹⁰
- 12 Ausgangspunkt der Bundesregierung bei der Konzeptionierung der Regelung war, sicherzustellen, dass das EGovG weitestgehende Anwendung sowohl im Länder- als auch im Kommunalbereich erfährt. Dies ist wichtig, weil die meisten Verwaltungskontakte der Bürger und Unternehmen mit Länder- und Kommunalbehörden, nicht aber mit Bundesbehörden stattfinden.¹¹ Das Gesetz soll daher über föderale Ebenen hinweg Wirkungen entfalten und Bund, Ländern und Gemeinden ermöglichen, einfachere, nutzerfreundlichere und effizientere elektronische Verwaltungsdienste anzubieten.¹²
- 13 Dabei hat der Gesetzgeber des Bundes aber die verfassungsrechtlichen Kompetenzregelungen des Grundgesetzes zu beachten. Grds. ist es Sache der Länder, Organisation und Verfahren ihrer Landesverwaltung zu regeln. Nur für die Ausführung von Bundesrecht erlaubt die Verfassung in Art. 84 und 85 GG Regelungen durch Bundesgesetz. Daher war die Einschränkung erforderlich, dass das Gesetz für Landes- und Kommunalbehörden nur gilt, soweit sie Bundesrecht – im Auftrage des Bundes oder als eigene Angelegenheit – ausführen.¹³
- 14 Außerdem hat der Gesetzgeber eine Einschränkung vorgenommen, indem er nur einige wenige Regelungen des EGovG für die Länder und Gemeinden für anwendbar erklärt und bei der Auswahl darauf geachtet hat, dass diese in der Umsetzung nicht zu kostenintensiv sind. Zu diesen Regelungen gehören die allgemeine Pflicht zur Eröffnung eines elektronischen Zugangs z. B. durch ein E-Mail-Postfach (§ 2 Abs. 1 EGovG), die Pflicht zu allgemeinen Behördeninformationen (§ 3 EGovG) und zu elektronischen Bezahlmöglichkeiten (§ 4 EGovG), die Anerkennung elektronischer Nachweise (§ 5 EGovG), die Pflicht zur maschinenlesbaren Bereitstellung von öffentlich zugänglichen Daten (§ 12 EGovG) und zur Georeferenzierung in bestimmten Registern (§ 14 EGovG).¹⁴ Im Gegensatz zu diesen gibt es Regelungen, die nur für Behörden des Bundes gelten, nicht aber für die Behörden der Länder. Dies ist aus der jeweiligen Regelung heraus erkennbar: Die Formulierung „Behörde des Bundes“ (vgl. z. B. § 2 Abs. 2 oder § 6 Abs. 1 EGovG) schließt alle anderen Behörden, also z. B. Landes- oder Kommunalbehörden, aus.¹⁵
- 15 Bereits im Regierungsentwurf vom 19. 9. 2012 waren diese beschriebenen Einschränkungen enthalten. Dennoch stieß das EGovG im Hinblick auf seine Geltung für Landes- und Kommunalbehörden im Bundesrat auf Kritik.¹⁶ Infolgedessen wurden im weiteren parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren u. a. § 1 Abs. 2 und § 3 EGovG geändert.

6 Vgl. BT-Drs. 17/11473 S. 32. Für das VwVfG *Albrecht*, § 1 VwVfG Rn. 30.

7 Vgl. BT-Drs. 10/3323 S. 10.

8 § 20 Abs. 1 Satz 3 BRHG.

9 BT-Drs. 17/11473 S. 32.

10 BT-Drs. 17/11473 S. 32.

11 BT-Drs. 17/11473 S. 21.

12 BT-Drs. 17/11473 S. 21.

13 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013 S. 1505, 1507.

14 *Habammer/Denkhaus* nennen diese Normen „Basisnormen“, MMR 2013 S. 358, 359. Im Gegensatz dazu nennen sie die Regelungen, die nur für den Bund gelten, „Angebotsnormen“.

15 Vgl. BT-Drs. 17/11473 S. 32.

16 Stellungnahme des Bundesrates vom 2. 11. 2012, Nr. 5 und Nr. 8, BT-Drs. 17/11473 S. 66 bis 68.

Im Regierungsentwurf lautete § 1 Abs. 2 EGovG noch wie folgt: „Dieses Gesetz gilt auch für die öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit der Behörden der Länder einschließlich der der Aufsicht dieser Behörden unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts, wenn diese Bundesrecht ausführen. Für die Gemeinden und Gemeindeverbände gilt dieses Gesetz, wenn sie Bundesrecht ausführen und ihnen die Aufgaben nach diesem Gesetz durch Landesrecht übertragen werden.“¹⁷ In der endgültigen Fassung von § 1 Abs. 2 EGovG wurde Satz 2 der Fassung des Regierungsentwurfes also gestrichen; gleichzeitig wurden die Gemeinden und Gemeindeverbände in Satz 1 aufgenommen.

Die Änderung zeigt, dass im parlamentarischen Verfahren weniger über die Geltung des EGovG für die Landesbehörden gestritten wurde als vielmehr über die Geltung für die Kommunalbehörden.¹⁸ Hierbei spielte die Frage nach der Verfassungskonformität der Regelungen des – als Bundesgesetz erlassenen – EGovG, die für die Kommunalverwaltungen gelten, eine große Rolle. Diese Regelungen sind verfassungskonform, wenn es sich bei ihnen nicht um bundesgesetzliche Aufgabenübertragungen auf die Gemeinden handelt; solche Aufgabenübertragungen durch den Bund sind nach Art. 84 Abs. 1 Satz 7 bzw. Art. 85 Abs. 1 Satz 2 GG nicht zulässig.¹⁹ Die Einhaltung des Aufgabenübertragungsverbot ist auch für die Länder von besonderer Bedeutung. Denn eine über Organisations- und Verfahrensregelungen hinausgehende bundesgesetzliche Aufgabenübertragung an die Gemeinden kann im Landesverfassungsrecht Konnexitäts- und damit Kostenfolgen für die Länder auslösen.²⁰

Der Bundesgesetzgeber hat das Problem des Aufgabenübertragungsverbot erkannt und im Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens entsprechend § 1 Abs. 2 EGovG sowie § 3 EGovG geändert. Die Änderung von § 1 Abs. 2 EGovG greift die Kritik des Bundesrates im Zusammenhang mit den Konnexitäts- und damit Kostenfolgefragen auf und schafft Klarheit über die Geltung des Gesetzes für Gemeinden und Gemeindeverbände.²¹ Nach der Begründung dieser Änderung kann, soweit das EGovG Aufgaben i. S. d. Art. 84 und 85 GG enthält, die Übertragung dieser Aufgaben nur durch Landesrecht erfolgen.²² Eine solche Aufgabe, die der Übertragung durch Landesrecht bedarf, befindet sich einzig in § 3 EGovG, da dort eine Verpflichtung zur Bereitstellung von Informationen unabhängig von einem konkreten Verwaltungsverfahren angeordnet wird.²³ Daher ist ebenfalls eine entsprechende Anpassung dieser Regelung erfolgt, indem § 3 Abs. 3 EGovG neu hinzugefügt wurde; danach gilt § 3 EGovG für Kommunalbehörden nur, wenn dies nach dem jeweiligen Landesrecht angeordnet wurde.²⁴

In der Begründung zur Änderung von § 1 Abs. 2 EGovG wird weiter ausgeführt, dass von einer – unter den Vorbehalt der landesrechtlichen Übertragung gestellten – Verwaltungsaufgabe Regelungen des Verwaltungsverfahrens zu unterscheiden sind.²⁵ Bei diesen Regelungen werden keine Aufgaben übertragen und es erfolgt kein Eingriff in die behördliche Einrichtung.²⁶ Es wird klargestellt, dass es sich bei allen weiteren Regelungen des EGovG (außer § 3 EGovG), soweit sie überhaupt für die Landes- und Kommunalbehörden gelten sollen, um Regelungen betreffend die Ausgestaltung des Verwaltungsverfahrens handelt, nicht aber um Aufgabenübertragungen.²⁷

So enthalten ausweislich der Gesetzesbegründung § 2 Abs. 1 EGovG (Ermöglichung auch eines elektronischen Zugangs) und § 4 EGovG (Ermöglichung auch der bargeldlosen Bezahlung von Gebühren) nur Regelungen zur Ausgestaltung der jeweiligen Verwaltungsverfahren.²⁸ Auch die in § 14 EGovG vorgesehene Georeferenzierung von Ortsangaben in Registern ist nach der Gesetzesbegründung nicht anders zu beurteilen als bspw. eine Verpflichtung zur Angabe von Postleitzahlen und daher als eine Regelung zur Ausgestaltung des betroffenen Verwaltungsverfahrens anzusehen.²⁹

17 BT-Drs. 17/11473 S. 9f.

Zu dieser Thematik eingehend *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013 S. 358, 359f.

19 Vgl. *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013 S. 358, 360 m. w. N.

20 *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013 S. 358, 360 m. w. N.

21 BT-Drs. 17/13139 S. 15.

22 BT-Drs. 17/13139 S. 15.

23 BT-Drs. 17/13139 S. 15.

24 Vgl. BT-Drs. 17/13139 S. 15.

25 BT-Drs. 17/13139 S. 15.

26 BT-Drs. 17/13139 S. 15.

27 Vgl. BT-Drs. 17/13139 S. 15; hierzu s. auch *Roßnagel*, NJW 2013 S. 2710, 2711.

28 BT-Drs. 17/13139 S. 15.

29 BT-Drs. 17/13139 S. 15.

§ 1 EGovG

3.3 Geltungsbereich Gerichts- und Justizverwaltung (Absatz 3)

- 21 § 1 Abs. 3 EGovG schränkt den Anwendungsbereich des EGovG ein. Nach dieser Vorschrift gilt das EGovG grds. für die Tätigkeit der Gerichtsverwaltungen und die Behörden der Justizverwaltung nur, soweit die jeweilige Tätigkeit der Nachprüfung durch die im Gesetzestext erwähnten Gerichte unterliegt. Die Regelung zielt darauf ab, die sog. Justizverwaltungsakte der Geltung des EGovG zu entziehen³⁰ und ist entsprechend im Zusammenhang mit den §§ 23 ff. EGGVG zu sehen.³¹ Die Regelung weicht lediglich redaktionell von § 2 Abs. 3 Nr. 1 VwVfG ab. Die Einschränkung des Anwendungsbereiches des EGovG soll nach denselben Kriterien erfolgen wie die Einschränkung des Anwendungsbereiches des VwVfG.³² Insoweit wird auf die Kommentierung zu § 2 Abs. 3 Nr. 1 VwVfG verwiesen.³³

3.4 Subsidiaritätsklausel (Absatz 4)

- 22 Die Kollisionsregelung in Absatz 4 stellt klar, dass das EGovG gilt, soweit nicht Rechtsvorschriften des Bundes inhaltsgleiche oder entgegenstehende Regelungen enthalten. Solche Regelungen gehen dem EGovG vor. Dies stellt sicher, dass die aufgrund der jeweiligen Besonderheiten für bestimmte Rechtsgebiete getroffenen Regelungen zur elektronischen Verwaltung (z. B. im SGB oder in der AO) Gültigkeit behalten. So sind z. B. Regelungen des SGB I und des SGB X zum Sozialdatenschutz gegenüber dem EGovG vorrangig.³⁴
- 23 Soweit Rechtsvorschriften des Bundes für einen Bereich des besonderen Verwaltungsrechts (einschließlich des Steuerrechts und des Sozialrechts) keine Regelungen zur elektronischen Verwaltung enthalten, gilt das EGovG ergänzend.³⁵
- 24 Nach der Begründung gehen die Regelungen des EGovG dem VwVfG des Bundes vor.³⁶ Diese Feststellung ist strengenommen nicht erforderlich, denn im VwVfG sind keine Bestimmungen enthalten, die mit Regelungen des EGovG inhaltsgleich sind oder diesen entgegenstehen.³⁷
- 25 Die Subsidiaritätsklausel bezieht sich nur auf inhaltsgleiche oder abweichende Regelungen des Bundes. Dies könnte zu der Annahme führen, dass abweichende Vorschriften der Länder sich gegen die für die Behörden der Länder und Gemeinden geltenden Vorschriften des EGovG nicht durchsetzen. Dieser Schluss ist allerdings in dieser Allgemeinheit nicht zutreffend, weil die Länder im Bereich der Ausführung von Bundesgesetzen als eigene Angelegenheit nach Art. 84 Abs. 1 GG eine Abweichungskompetenz haben, die bundesgesetzlich nicht eingeschränkt werden kann.³⁸
- 26 § 1 Abs. 4 EGovG orientiert sich an § 1 Abs. 1 letzter Teilsatz und Abs. 2 Satz 1 letzter Teilsatz VwVfG.³⁹

3.5 Ausnahmen vom Geltungsbereich (Absatz 5)

- 27 § 1 Abs. 5 EGovG sieht Ausnahmen vom Geltungsbereich des EGovG vor.

3.5.1 Verfolgung von Straftaten u. a. (Absatz 5 Nr. 1)

- 28 Nr. 1 orientiert sich an § 2 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG mit der Ausnahme, dass hier auch die Steuerfahndung (Zollfahndung) nach § 208 AO aufgenommen wurde. Dies ist erforderlich, weil die Tätigkeit der Steuer- und Zollfahndung in rechtlicher und organisatorischer Hinsicht dem Straf- und Ordnungswidrigkeiten-

30 Für § 2 VwVfG: *Albrecht*, § 2 VwVfG Rn. 25.

31 BT-Drs. 17/11473 S. 32.

32 Vgl. BT-Drs. 17/11473 S. 32.

33 *Albrecht*, § 2 VwVfG Rn. 25.

34 Vgl. BT-Drs. 17/11473 S. 33.

35 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

36 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

37 Dies übersehen *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529. Die dort geforderte Klarstellung im Gesetzestext ist daher nicht notwendig. Auch das Verhältnis von § 3a VwVfG zu § 2 Abs. 1 EGovG in Fn. 18 wird nicht richtig dargestellt. In § 3a Abs. 1 VwVfG setzt der Gesetzgeber die Zugangseröffnung voraus, es ist mit dieser Regelung aber kein Freiwilligkeitsprinzip im Hinblick auf die Zugangseröffnung kodifiziert. § 3a VwVfG enthält zu dieser speziellen Frage, ob ein Zugang eröffnet werden muss oder aber z. B. der Bürger hierzu nicht verpflichtet werden darf, schlicht keine Regelung. Erst mit § 2 Abs. 1 EGovG werden die Behörden hierzu verpflichtet. Insoweit ergänzt § 2 Abs. 1 EGovG § 3a Abs. 1 VwVfG; vgl. hierzu *Kopp/Ramsauer*, 14. Aufl. 2014, Rn. 2c und Rn. 8.

38 *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013 S. 1505, 1507.

39 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

verfahren sehr ähnelt. In § 2 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG ist § 208 AO nicht erwähnt, da in § 2 Abs. 2 Nr. 1 VwVfG die AO insgesamt vom Anwendungsbereich des VwVfG ausgenommen ist.⁴⁰

Mit der Formulierung „Rechtshilfe für das Ausland in Strafsachen“ sind alle Bereiche der Rechtshilfe (Aus- und Durchlieferungsverkehr, Vollstreckungshilfeverkehr sowie sonstige Rechtshilfe) sowohl auf Grundlage der Instrumente der Rechtshilfe in Strafsachen als auch auf Grundlage der Instrumente der gegenseitigen Anerkennung in Strafsachen vom Anwendungsbereich des EGovG ausgeschlossen.⁴¹

Im Übrigen wird auf die Kommentierung zu § 2 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG verwiesen.⁴²

3.5.2 Verfolgung vor dem Deutschen Patent- und Markenamt u. a. (Absatz 5 Nr. 2)

Nr. 2 orientiert sich an § 2 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG. Aufgrund der spezifischen Anforderungen bei Verfahren vor dem Deutschen Patent- und Markenamt, die sich unter anderem in der Einführung der Elektronischen Schutzrechtsakte (ELSA) für Patent- und Gebrauchsmusterverfahren manifestiert haben, soll das vorliegende Gesetz keine Anwendung finden. Der Anwendungsausschluss erstreckt sich auch auf Verfahren nach dem Urheberrechtswahrnehmungsgesetz.⁴³

Im Übrigen wird auf die Kommentierung zu § 2 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG verwiesen.⁴⁴

3.5.3 Verwaltungstätigkeit nach dem SGB II (Absatz 5 Nr. 3)

Nr. 3 regelt, dass die gesamte Verwaltungstätigkeit nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) nicht vom Anwendungsbereich dieses Gesetzes umfasst ist. Dies gilt auch für die mit der Grundsicherung für Arbeitsuchende verbundenen Aufgaben der Sozialversicherung, die als Annex zur Leistungserbringung wahrgenommen werden. Dies trägt der besonderen Form der Mischverwaltung nach Art. 91 e Abs. 1 GG Rechnung. Zugleich wird durch die einheitliche Regelung für das gesamte SGB II der gebotene Gleichklang zwischen gemeinsamen Einrichtungen und zugelassenen kommunalen Trägern gewährleistet.⁴⁵

40 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

41 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

42 *Albrecht*, § 2 VwVfG Rn. 16ff.

43 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

44 *Albrecht*, § 2 VwVfG Rn. 20.

45 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

§ 2 Elektronischer Zugang zur Verwaltung

(1) Jede Behörde ist verpflichtet, auch einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente, auch soweit sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, zu eröffnen.¹

(2) Jede Behörde des Bundes ist verpflichtet, den elektronischen Zugang zusätzlich durch eine De-Mail-Adresse im Sinne des De-Mail-Gesetzes zu eröffnen, es sei denn, die Behörde des Bundes hat keinen Zugang zu dem zentral für die Bundesverwaltung angebotenen IT-Verfahren, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden.²

(3) Jede Behörde des Bundes ist verpflichtet, in Verwaltungsverfahren, in denen sie die Identität einer Person auf Grund einer Rechtsvorschrift festzustellen hat oder aus anderen Gründen eine Identifizierung für notwendig erachtet, einen elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes anzubieten.³

Literatur

Albrecht, Der (neue) elektronische Zugang zur Verwaltung, jurisPR-ITR 4/2014 Anm. 2; *Albrecht/Schmid*, Das E-Government-Gesetz des Bundes. Auf dem Weg zur Verwaltung 2.0?, K&R 2013 S. 529; *Berlit*, Staatliche Infrastrukturverantwortung für rechtssichere Kommunikation im Netz – rechtliche Rahmenbedingungen und Probleme, JurPC Web-Dok. 39/2011; *Habammer/Denkhaus*, Verhindert das Unionsrecht die Digitalisierung der Verwaltung? Binnenmarktkonformität und Notifizierungspflicht des De-Mail-Standards des EGovG, MMR 2014 S. 14; *Habammer/Denkhaus*, Das E-Government-Gesetz des Bundes. Inhalt und erste Bewertung – Gelungener Rechtsrahmen für elektronische Verwaltung?, MMR 2013 S. 358; *Heckmann*, Ein Gesetz zur Verhinderung der elektronischen Verwaltung? Folgen der unterlassenen Notifizierung des E-Government-Gesetzes, MMR 2013 S. 561; *Heckmann*, Grundrecht auf IT-Abwehr? Freiheitsrechte als Abwehrrechte gegen aufgedrängtes E-Government, MMR 2006 S. 3; *Heckmann/Albrecht*, Das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung. Anmerkungen zu E-Government und Technikneutralität, ZRP 2013 S. 43ff.; *Hoffmann*, Apps der öffentlichen Verwaltung. Rechtsfragen des Mobile Government, MMR 2013 S. 632; *Lechtenböcker*, Zur Sicherheit von De-Mail, DuD 2011 S. 268; *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, Die Verwaltung 46 (2013) S. 123; *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, Das E-Government-Gesetz des Bundes – ein Schritt in Richtung „Verwaltung 2.0“. Geplante Regelungen und Problembereiche, MMR 2013 S. 10; *dies.*, Das geplante E-Government-Gesetz des Bundes, JurPC Web-Dok. 96/2012; *Rößnagel*, Auf dem Weg zur elektronischen Verwaltung – Das E-Government-Gesetz, NJW 2013 S. 2719.

Erläuterungen

Übersicht

	Rn.
1. Allgemeines	1
1.1 Entstehungsgeschichte	2
1.2 Verfassungsrechtliche Bezüge	5
2. Bedeutung der Vorschrift	7
2.1 Inhalt und Systematik	7
2.2 Bezüge zum E-Government	8
3. Einzelerläuterungen	9
3.1 Pflicht zur Eröffnung eines Zugangs für elektronische Dokumente (Absatz 1)	9
3.1.1 Behördenseitige Abkehr vom sog. Freiwilligkeitsprinzip	11
3.1.2 Zugangseröffnung mittels E-Mail	13
3.1.3 Zugangseröffnung auf andere Weise	14
3.1.4 Multikanalprinzip	16

1 § 2 Abs. 1 tritt am 1. 7. 2014 in Kraft.

2 § 2 Abs. 2 tritt ein Kalenderjahr nach Aufnahme des Betriebes des zentral für die Bundesverwaltung angebotenen IT-Verfahrens, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden, in Kraft. Das Bundesministerium des Innern gibt den Tag des Inkrafttretens im BGBl. bekannt.

3 § 2 Abs. 3 tritt am 1. 1. 2015 in Kraft.

	Rn.
3.2 Pflicht zur Verwendung des De-Mail-Verfahrens (Absatz 2)	18
3.2.1 Zentrale De-Mail-Dienste des Bundes	20
3.2.2 Zugang von De-Mail-Nachrichten	22
3.2.3 Kosten des De-Mail-Verfahrens	26
3.2.4 IT-Sicherheit beim De-Mail-Verfahren	27
3.2.4.1 Fehlende Ende-zu-Ende-Verschlüsselung	28
3.2.4.2 Sicherheitsrisiko durch Verwendung mobiler Endgeräte	29
3.3 Pflicht zur Verwendung des elektronischen Identitätsnachweises (Absatz 3)	30

1. Allgemeines

Die Vorschrift tritt sukzessive gem. Art. 31 des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften⁴ in Kraft. § 2 Abs. 1 EGovG orientiert sich dem Wortlaut nach an § 3a Abs. 1 VwVfG sowie den §§ 36a Abs. 1 SGB I und 87a Abs. 1 Satz 1 AO.⁵ Mit der Vorschrift wird das bis zu ihrem Inkrafttreten am 1. 7. 2014 geltende und die elektronische Behördenkommunikation prägende Freiwilligkeitsprinzip aufgegeben.⁶ Behörden des Bundes werden durch § 2 Abs. 2 und Abs. 3 EGovG zudem verpflichtet, das De-Mail-Verfahren und den elektronischen Identitätsnachweis nach Maßgabe der Bestimmung im Verwaltungsverfahren zum Einsatz zu bringen.⁷

1.1 Entstehungsgeschichte

Die Regelung wurde im Vergleich zu ihrer ersten Fassung nach dem Referentenentwurf vom 5. 3. 2012 präzisiert und klarer strukturiert.

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurde seitens der Länder die Forderung laut, sämtliche Bestimmungen des EGovG, die eine Verpflichtung der Behörden der Länder und Kommunen begründen, in Kannregelungen umzuwandeln.⁸ Diese Forderung war insbesondere hinsichtlich des Regelungsinhalts von § 2 Abs. 1 EGovG mit der Zielsetzung des Gesetzgebers, der eine elektronische **Behördenkommunikation erzwingbar** machen wollte, unvereinbar.⁹ Den Interessen der Kommunen trägt in diesem Zusammenhang primär das sukzessive Inkrafttreten der Bestimmungen des § 2 EGovG Rechnung. Hierdurch sollen die notwendigen technischen und organisatorischen Maßnahmen ermöglicht und eine Überforderung der Gesetzesadressaten ausgeschlossen werden.¹⁰ Ebenso wenig aufgegriffen wurde der Vorschlag der Länderkammer, wonach § 2 Abs. 1 EGovG um eine Verpflichtung der Behörden zur Eröffnung des Zugangs für verschlüsselte Nachrichten zu ergänzen gewesen wäre.¹¹ Die **fehlende Möglichkeit zur Verschlüsselung** stellt aus datenschutzrechtlicher Sicht in der Tat ein erhebliches Hindernis für die elektronische Verwaltungskommunikation dar.¹² Angesichts der Verankerung des De-Mail-Verfahrens in § 2 Abs. 2 EGovG lässt der Gang der Gesetzgebung vermuten, dass eine Zulassung alternativer Verschlüsselungstechniken, die quasi in Konkurrenz zu dem De-Mail-Verfahren¹³ getreten wären, einfach nicht gewollt war.

Die Festlegung der Regelung auf das De-Mail-Verfahren und die Identifizierung mittels des elektronischen Identitätsnachweises war auch im Rahmen der parlamentarischen Debatten nicht unumstritten. Anlässlich der Diskussion des Gesetzes konstatierte *Korte*, dass nach seiner Auffassung gescheiterte E-Government-Großprojekte nunmehr „mit einem noch größerenwahnsinnigeren Gesetz“ nachträglich legitimiert und wiederbelebt werden sollten.¹⁴ Den Befürwortern des De-Mail-Verfahrens ist allerdings zuzugestehen, dass es sich hierbei um ein für den Bürger leicht zu verwendendes Verfahren handelt, das die Sicherheit der elektronischen Kommunikation im Vergleich zur einfachen E-Mail deutlich erhöht. Die

4 BGBl. I 2013 S. 2749.

5 BT-Drs. 17/11473 S. 33; *Albrecht*, jurisPR-ITR 4/2014 Anm. 2.

6 *Heckmann*, Internetrecht, 4. Aufl. 2014, Kap. 5 Rn. 336.

7 *Heckmann*, Internetrecht, 4. Aufl. 2014, Kap. 5 Rn. 178f.

8 BR-Drs. 557/12 (Beschl.) S. 6. *Albrecht*, jurisPR-ITR 4/2014 Anm. 2.

9 *Heckmann/Albrecht* in *Kammer/Zapp*, EGovG, S. 62.

10 Vgl. BT-Drs. 17/11473 S. 60.

11 BR-Drs. 557/12 (Beschl.) S. 7.

12 BR-Drs. 557/12 (Beschl.) S. 7; *Albrecht*, jurisPR-ITR 4/2014 Anm. 2.

13 Vertiefend zur Problematik der einseitigen Festlegung auf das De-Mail-Verfahren *Heckmann*, MMR 2013 S. 561, 563f.; *Heckmann/Albrecht*, ZRP 2013 S. 43ff.

14 Er spricht daher von einer Art „Zombiepolitik“; PnP 17/222 S. 27686f.

§ 2 EGovG

Installation einer besonderen Software ist zudem nicht erforderlich. Für das De-Mail-Verfahren spricht also auch dessen leichte Bedienbarkeit. Ob sich das De-Mail-Verfahren in der Praxis etablieren kann, wird sich angesichts der Vor- und Nachteile vermutlich erst in einigen Jahren zeigen.

1.2 Verfassungsrechtliche Bezüge

- 5 Verfassungs- und gemeinschaftsrechtliche Bedenken werden vor allem hinsichtlich der Festlegung der Regelung auf das De-Mail-Verfahren erhoben, weil diese den Einsatz anderer sicherer elektronischer Kommunikationsmittel nicht gleichberechtigt zulässt und folglich eine **marktregulierende Wirkung** entfalten könnte.¹⁵ Die Regelung läuft (gemeinsam mit anderen das De-Mail-Verfahren privilegierenden Vorschriften) Gefahr, andere IT-Produkte und Dienstleistungen vom Markt abzukoppeln, weil sie sich mit der einseitigen Festlegung des Gesetzgebers nicht vereinbaren lassen.¹⁶ Gegenstimmen halten die Etablierung des De-Mail-Verfahrens für nicht marktrelevant, weil es sich um einen Standard handeln soll¹⁷, der im Rahmen freier unternehmerischer Entscheidungen von jedem Unternehmen eingehalten werden könnte.
- 6 Interessengerecht wird allerdings dem **Grundrecht auf IT-Abwehr**¹⁸ entsprochen.¹⁹ Dadurch, dass jede Behörde „auch“ einen elektronischen Zugang eröffnen muss, wird sichergestellt, dass sich staatliche Angebote künftig nicht allein auf den elektronischen Kommunikationsweg beschränken dürfen.²⁰ Die elektronische Zugangeröffnung soll lediglich ein zusätzliches Angebot darstellen.²¹ Dies erscheint aus verfassungsrechtlichen Gründen im „verwaltungsexternen Bereich“ geboten.²²

2. Bedeutung der Vorschrift

2.1 Inhalt und Systematik

- 7 Absatz 1 verpflichtet alle Behörden, einen Zugang für die elektronische Kommunikation zu eröffnen, der neben die allgemein üblichen Zugänge zur Verwaltung tritt.²³ Die Zugangeröffnung wird mit Absatz 2 dahingehend konkretisiert, dass alle Behörden des Bundes zur Eröffnung eines De-Mail-Kontos verpflichtet werden. Mit Absatz 3 werden Behörden des Bundes zudem verpflichtet, Identitätsfeststellungen auch durch einen elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 PAuswG oder § 78 Abs. 5 AufenthG zu ermöglichen und die dazu notwendige IT-Infrastruktur bereitzustellen.

2.2 Bezüge zum E-Government

- 8 Mit § 2 EGovG wird das Ziel A.1 der Nationalen E-Government-Strategie²⁴ umgesetzt, wonach der elektronische Zugang zu einer Behörde allen potenziellen Nutzern ermöglicht werden soll.²⁵ Insbesondere § 2 Abs. 1 EGovG soll zu einer flächendeckenden Verbreitung des E-Mail-Verfahrens in den Verwaltungen der Länder und Kommunen beitragen, Beispiel geben und zur Nachahmung anregen.²⁶ Hierbei ist zu beachten, dass § 2 Abs. 1 EGovG lediglich anordnet, dass ein Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente eröffnet werden muss. Eine Festlegung auf ein bestimmtes Verfahren erfolgt im Gegensatz zu anderen Vorschriften des EGovG nicht. Die Regelung des Absatz 1 ist demnach technikoffen gestaltet.²⁷

15 Heckmann/Albrecht, ZRP 2013 S. 42, 43ff.; vgl. Berlitz, JurPC Web-Dok. 39/2011, Abs. 13ff.; a. A. Habammer/Denkhaus, MMR 2014 S. 14, 16.

16 Heckmann/Albrecht, ZRP 2013 S. 42, 43.

17 Vgl. Rofnagel, NJW 2013 S. 2710, 2712; a. A. Heckmann/Albrecht, ZRP 2013 S. 42, 44.

18 Vertiefend Heckmann, MMR 2006 S. 3; Heckmann, Internetrecht, 4. Aufl. 2014, Kap. 5 Rn. 109ff.

19 Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 530.

20 Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 530.

21 Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 530.

22 Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 530.

23 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

24 http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Pressemitteilung/NEGS.pdf?__blob=publicationFile.

25 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

26 BT-Drs. 17/11473 S. 33f.

27 BT-Drs. 17/11473 S. 34. Hierdurch unterscheidet sie sich von der im Referentenentwurf enthaltenen Fassung, die auf § 3a VwVfG Bezug nahm, Müller-Terpitz/Rauchhaus, MMR 2013 S. 10, 11.

3. Einzelerläuterungen

3.1 Pflicht zur Eröffnung eines Zugangs für elektronische Dokumente (Absatz 1)

Jede Behörde wird durch § 2 Abs. 1 EGovG ab dem 1. 7. 2014 verpflichtet, auch einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente zu eröffnen, und zwar auch dann, wenn diese mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind. Obgleich dies in vielen Fällen schon der Verwaltungspraxis entspricht, soll mit der Vorschrift die umfassende Möglichkeit geschaffen werden, in allen Angelegenheiten mit jeder Behörde elektronisch in Kontakt treten zu können.²⁸

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass die Verpflichtung zur Eröffnung eines Zugangs für elektronische Dokumente nur innerhalb des durch § 1 EGovG definierten Anwendungsbereichs besteht.²⁹ Hinsichtlich der Ausführung von Landesrecht durch Behörden der Länder setzt der Gesetzgeber auf die Vorbildfunktion des EGovG und eine Nachahmung durch die Landesgesetzgeber.³⁰ Wieso die Regelung nicht in das VwVfG aufgenommen wurde, das ohnehin schon eine Synchrongesetzgebung auf Länderebene aufweist, wird vor diesem Hintergrund umso fraglicher.

3.1.1 Behördenseitige Abkehr vom sog. Freiwilligkeitsprinzip

Voraussetzung für die Übermittlung elektronischer Dokumente ist gem. § 3a Abs. 1 VwVfG, § 36a SGB I und § 87a AO, dass der Empfänger hierfür einen Zugang eröffnet hat. Die Vorschriften machen sich das sog. **Freiwilligkeitsprinzip** (hierzu *Heckmann/Albrecht*, § 3a VwVfG Rn. 48 ff.) zu eigen und sehen eine ausdrückliche Verpflichtung von Behörden zur Eröffnung eines elektronischen Zugangs nicht vor. Diese bedarf vielmehr eines ausdrücklichen oder konkludenten Widmungsaktes (hierzu *Heckmann/Albrecht*, § 3a VwVfG Rn. 53 ff.). Mit § 2 Abs. 1 EGovG wird das Freiwilligkeitsprinzip behördenseitig nunmehr aufgegeben³¹ (vgl. *Heckmann/Albrecht*, § 3a VwVfG Rn. 51). Die Vorschrift enthält eine **Verpflichtung der Behörden zur Eröffnung eines elektronischen Zugangs**.³²

Der in § 2 Abs. 1 EGovG verwendete Begriff „**elektronischer Zugang**“ ist allerdings sehr weitreichend.³³ So kann dem gesetzlichen Erfordernis zur Zugangseröffnung bspw. auch schon durch das schlichte Bereitstellen einer einfachen Upload-Möglichkeit (bspw. via „FTP“), durch ein elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) oder durch eine elektronische Portallösung nachgekommen werden, solange diese auch den Empfang von qualifiziert signierten Dokumenten gewährleistet.³⁴ Nicht notwendigerweise muss die Behörde einen Zugang via E-Mail eröffnen.³⁵ *Albrecht/Schmid* werfen daher folgerichtig die Frage auf, wieso die Behörden zur Eröffnung eines De-Mail-Kontos verpflichtet werden (§ 2 Abs. 2 EGovG), der Zugang für die etablierte und weit verbreitete E-Mail jedoch einfach durch ein anderes Verfahren ersetzt werden kann.³⁶ Ob auf Grundlage dieser Regelung eine einfache und unkomplizierte Erreichbarkeit von Behörden in allen Fällen gegeben sein wird, ist fraglich. Eine bürgerfreundliche Regelung hätte anders aussehen müssen.³⁷

3.1.2 Zugangseröffnung mittels E-Mail

Die Zugangseröffnung nach § 2 Abs. 1 EGovG kann nach dem Willen des Gesetzgebers im einfachsten Fall durch die Verwendung eines **E-Mail-Postfaches der Behörde** erfolgen.³⁸ Ein solches weist mehrere Vorteile auf. Zunächst einmal ist es leicht verfügbar und für jeden Bürger und jedes Unternehmen adressierbar. Zudem besteht in technischer Hinsicht die Möglichkeit, elektronische Dokumente, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, zu empfangen.³⁹ Unter diesen Voraussetzun-

28 BT-Drs. 17/11473 S. 33; vgl. *Rofnagel*, NJW 2013 S. 2719, 2712.

29 *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, JurPC Web-Dok. 96/2012, Abs. 10.

30 *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, JurPC Web-Dok. 96/2012, Abs. 10.

31 *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013 S. 10, 11.

32 *Heckmann*, Internetrecht, 4. Aufl. 2014, Kap. 5 Rn. 336; *Albrecht*, jurisPR-ITR 4/2014 Anm. 2.

33 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

34 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

35 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

36 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

37 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

38 BT-Drs. 17/11473 S. 33; *Kopp/Ramsauer*, § 3a Rn. 8a.

39 BT-Drs. 17/11473 S. 33.

§ 2 EGovG

gen dürften fast alle Behörden des Bundes bereits heute den Anforderungen des § 2 Abs. 1 EGovG gerecht werden, weil sie bereits über E-Mail-Postfächer verfügen.⁴⁰

3.1.3 Zugangseröffnung auf andere Weise

- 14 Ungeachtet dieser einfachen und unkomplizierten Möglichkeit (hierzu Rn. 13) können die Anforderungen des § 2 Abs. 1 EGovG auch dadurch erfüllt werden, dass seitens der verpflichteten Behörde ein elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) eingerichtet oder ein **anderes Verfahren** (bspw. spezielle Portallösungen oder das Verfahren i. S. v. § 87a Abs. 6 Satz 1 AO, sog. Elsterverfahren) verwendet wird.⁴¹ Hinsichtlich dieser Alternativen kommt es entscheidend darauf an, dass auch solche Dokumente an die Behörde übermittelt werden können, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind.⁴²
- 15 Kritisch wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass die „**Wahlfreiheit**“ der Behörden die Entwicklung einer benutzerfreundlichen und einheitlichen E-Government-Struktur erschweren könnte.⁴³ Unterschiedliche Vorgehensweisen werden jedenfalls nicht zur Akzeptanz des E-Governments beitragen können und vielmehr den noch immer bestehenden IT-Flickenteppich⁴⁴ weiter ausbauen. Müller-Terpitz/Rauchhaus mahnen daher völlig zu Recht an, dass sich die Verwaltungspraxis auf einheitliche Kommunikationslösungen festlegen sollte.⁴⁵

3.1.4 Multikanalprinzip

- 16 Mittels der Verwendung des Wortes „auch“ legt sich der Gesetzgeber auf das sog. **Multikanalprinzip** fest.⁴⁶ Dieses Prinzip besagt, dass eine Behörde nicht ausschließlich elektronisch erreichbar sein darf, sondern nach wie vor auch einen Zugang für papierbasierte Eingänge bereitstellen muss.⁴⁷ Hierdurch wird dem Umstand Rechnung getragen, dass nicht alle Personen E-Government-Angebote nutzen können oder wollen.⁴⁸ Vor dem Hintergrund des verfassungsrechtlich zu gewährende **Grundrechts auf IT-Abwehr** (vgl. Rn. 6) ist es richtig, den Bürger vor die Wahl zu stellen. Er muss selbst entscheiden können, wie er mit der Verwaltung in Kontakt tritt. Der elektronische Zugang ist folglich als zusätzliches Angebot einer bürgernahen Verwaltung zu verstehen.⁴⁹
- 17 In engem Zusammenhang mit dem Multikanalprinzip steht der Grundsatz der **Gleichbehandlung** aller zulässigen Kommunikationsformen. Dieser Grundsatz besagt, dass elektronische Eingänge gegenüber solchen in Papierform weder bevorzugt noch benachteiligt werden dürfen.⁵⁰

3.2 Pflicht zur Verwendung des De-Mail-Verfahrens (Absatz 2)

- 18 Die in § 2 Abs. 2 EGovG enthaltene Verpflichtung der Behörden des Bundes zur Bereitstellung eines elektronischen Zugangs unter **Verwendung des De-Mail-Verfahrens** tritt ein Kalenderjahr nach Aufnahme des Betriebes des zentral für die Bundesverwaltung angebotenen IT-Verfahrens, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden (s. hierzu Rn. 20f.), in Kraft. Das Bundesministerium des Innern gibt den Tag des **Inkrafttretens** im Bundesgesetzblatt bekannt. Der Gesetzgeber verweist bzgl. der in § 2 Abs. 2 EGovG enthaltenen Regelung auf die Begründung des De-Mail-Gesetzes⁵¹: „Hinsichtlich der Kommunikation insbesondere zwischen dem Bürger und Behörden gilt, dass auch diese darum bemüht sein sollten, für die Kommunikation mit dem Bürger De-Mail zu verwenden,

40 BT-Drs. 17/11473 S. 33. Für die Verwaltungen der Länder und Kommunen soll dies hingegen nicht in gleichem Maße der Fall sein, Müller-Terpitz/Rauchhaus, MMR 2013 S. 10, 11.

41 BT-Drs. 17/11473 S. 33; Müller-Terpitz/Rauchhaus, MMR 2013 S. 10, 11.

42 Müller-Terpitz/Rauchhaus, MMR 2013 S. 10, 11.

43 Müller-Terpitz/Rauchhaus, MMR 2013 S. 10, 11; vgl. Heckmann, Internetrecht, 4. Aufl. 2014, Kap. 5 Rn. 357.

44 Hierzu Heckmann, Internetrecht, 4. Aufl. 2014, Kap. 5 Rn. 62.

45 Müller-Terpitz/Rauchhaus, MMR 2013 S. 10, 11.

46 BT-Drs. 17/11473 S. 34; Müller-Terpitz/Rauchhaus, MMR 2013 S. 10, 11.

47 BT-Drs. 17/11473 S. 34.

48 BT-Drs. 17/11473 S. 34.

49 BT-Drs. 17/11473 S. 34 spricht von einem zusätzlichen Service.

50 „Vorzüge, die sich durch die elektronische Bearbeitung ergeben, können jedoch berücksichtigt werden. Die Gleichstellung elektronischer und papiergebundener Kommunikation dient der Umsetzung des Ziels A.4 der Nationalen E-Government-Strategie: (Alle geeigneten Verwaltungsangelegenheiten lassen sich über das Internet abschließend elektronisch erledigen)“, BT-Drs. 17/11473 S. 34.

51 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

wenn dieser es fordert. Eine Kommunikation zwischen Bürger und öffentlicher Stelle mittels De-Mail setzt voraus, dass auch die Behörde sich entschieden hat, De-Mail zu nutzen, denn anderenfalls könnte der Bürger der Behörde keine De-Mail senden. Die Behörde soll also den Bürger nicht ohne Grund auf andere Kommunikationswege als auf den über De-Mail verweisen können. Sollte ein Bürger gegenüber der Behörde den Zugang allein mittels seines De-Mail-Kontos eröffnet haben und die öffentliche Stelle ebenfalls an De-Mail angeschlossen sein, wird sie in diesen Fällen verpflichtet sein, per De-Mail mit dem Bürger zu kommunizieren.⁵²

Diese Verpflichtung wird nunmehr für die **Behörden des Bundes** ausdrücklich normiert, wobei die bereits existenten elektronischen Kommunikationsmöglichkeiten nicht aufgegeben werden sollen. Vielmehr sollen diese zusätzlich um das De-Mail-Verfahren ergänzt werden.⁵³ Hierbei gilt, dass Behörden grds. immer die von Bürger oder Unternehmen bevorzugte elektronische Kommunikation nutzen sollten. Den Behörden ist es zudem nicht genommen, Verfahren und **Verschlüsselungen** anzubieten, die ein Maß an **Vertraulichkeit** gewährleisten, das das De-Mail-Verfahren nicht bieten kann. Ein solches Angebot muss seitens des Adressaten selbstverständlich angenommen werden. Die Verpflichtung zur Nutzung des De-Mail-Verfahrens besteht gegenüber einem sich dieses Verfahrens bedienenden Bürger oder Unternehmen nur dann nicht, wenn seitens des Bürgers oder Unternehmens gleichzeitig mehrere unterschiedliche Zugänge für die elektronische Kommunikation eröffnet wurden oder wenn ein Verzicht auf das De-Mail-Verfahren aus Gründen der IT-Sicherheit und des Datenschutzes angezeigt ist. 19

3.2.1 Zentrale De-Mail-Dienste des Bundes

Eine Zugangseröffnung unter Verwendung des De-Mail-Verfahrens setzt voraus, dass seitens der verpflichteten Behörde ein De-Mail-Konto nach § 3 De-Mail-G eröffnet wurde. Der Gesetzgeber weist darauf hin, dass De-Mail-Dienste für die Bundesverwaltung als IT-Verfahren zentral durch ein **Dienstleistungszentrum IT (DLZ-IT)** angeboten werden (**„De-Mail-Gateway“**) sollen.⁵⁴ „Diese zentrale Anbindung mittels De-Mail-Gateway soll über ein Netz realisiert werden, über das die Bundesbehörden sicher und hochverfügbar miteinander verbunden sind (zukünftig **„Netze des Bundes“**, zurzeit IVBB, IVBV/BVN sowie das Verbindungsnetz gem. IT-NetzG).“⁵⁵ Zielsetzung der Einrichtung des De-Mail-Gateway ist u. a. die Schaffung einer kostengünstigen Möglichkeit für Behörden, einen De-Mail-Zugang zu eröffnen.⁵⁶ 20

Vor diesem Hintergrund wird auch die Ausnahme nach § 2 Abs. 2 EGovG letzter HS verständlich. Dieser befreit Behörden des Bundes, die keinen Zugang zu dem zentral für die Bundesverwaltung angebotenen IT-Verfahren haben, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden, von der Pflicht zur Verwendung des De-Mail-Verfahrens.⁵⁷ 21

3.2.2 Zugang von De-Mail-Nachrichten

De-Mail-Nachrichten gelten als zugegangen (zum Zeitpunkt des Zugangs auch *Heckmann/Albrecht*, § 3a VwVfG Rn. 135f.), wenn sie sich im De-Mail-Postfach der jeweiligen Behörde beim zugehörigen De-Mail-Provider befinden.⁵⁸ Dieser muss gewährleisten, dass eingegangene De-Mail-Nachrichten unverzüglich an die Infrastrukturkomponenten der Behörden des Bundes ausgeliefert werden.⁵⁹ 22

Mittels einer Änderung des § 7 Abs. 3 De-Mail-G (s. hierzu die Kommentierung von *Keller-Herder*) wurde zudem festgelegt, dass akkreditierte Diensteanbieter die De-Mail-Adresse mit dem Zusatz, dass eine **Zugangseröffnung** nach § 3a Abs. 1 VwVfG, 36a Abs. 1 SGB I und § 87a Abs. 1 AO erfolgen soll, über einen **Verzeichnisdienst** veröffentlichen müssen. Das Verzeichnis steht allen Kommunikationspartnern (öffentlichen Stellen, Bürgern und Unternehmen) offen.⁶⁰ Diese können künftig mittels eines geeigneten Zusatzes, der in das Verzeichnis aufgenommen wird und dort abgerufen werden kann, 23

52 BT-Drs. 17/3630 S. 18.

53 BT-Drs. 17/11473 S. 34.

54 BT-Drs. 17/11473 S. 34.

55 BT-Drs. 17/11473 S. 34.

56 BT-Drs. 17/11473 S. 28; *Kopp/Ramsauer*, § 3a Rn. 8b.

57 Vgl. *Kopp/Ramsauer*, § 3a Rn. 8b.

58 Vgl. BT-Drs. 17/11473 S. 34.

59 BT-Drs. 17/11473 S. 34.

60 BT-Drs. 17/11473 S. 48.

§ 2 EGovG

den Zugang für die elektronische Kommunikation eröffnen. Hierbei ist zu beachten, dass § 7 Abs. 3 Satz 3 De-Mail-G lediglich eine klarstellende Fiktion aufweist und verdeutlicht, dass die Veröffentlichung eben auch (aber nicht ausschließlich)⁶¹ für Verbraucher als Zugangseröffnung gilt.⁶²

- 24 Die praktische Umsetzung der Zugangseröffnung mittels eines Eintrags in dem Verzeichnisdienst ist noch ungeklärt.⁶³ Als Problem ist in diesem Zusammenhang zu verorten, dass eine **generelle Zugangseröffnung via Verzeichnisdienst** gegenüber jeder Behörde gleichermaßen Wirkung entfaltet, sodass eine Differenzierung zwischen den Behörden nicht möglich ist.⁶⁴ Wollte man eine Differenzierung der Zugangseröffnung nach Behörden und Verwaltungsverfahren zulassen, so müsste der „Vermerk“, anstatt mittels eines „Opt-in“, als Textfeld realisiert werden, sodass der Bürger den Umfang und den Adressatenkreis der Zugangseröffnung als Freitext ausformulieren kann. Ob diese Anregungen in der Praxis aufgegriffen werden, bleibt abzuwarten.⁶⁵
- 25 § 7 Abs. 3 Satz 2 De-Mail-G gilt entsprechend für die Entscheidung des Nutzers, die Zugangseröffnung zurückzunehmen (§ 7 Abs. 3 Satz 4 De-Mail-G). Eine Behörde wird daher vor jedem elektronischen Verwaltungsverfahren das Fortbestehen der Bereitschaft des Bürgers zum elektronischen Empfang von Verwaltungsdokumenten durch Einsicht in den Verzeichnisdienst zu prüfen haben.⁶⁶ Dies könnte wiederum dann Probleme bereiten, sofern Verwaltungsadressaten inmitten eines laufenden Verwaltungsverfahrens ihren elektronischen Zugang wieder schließen wollen.⁶⁷ In solch einem Falle ist fraglich, ob es einer Behörde vor jedem Schriftwechsel zugemutet werden kann, den Status der Zugangseröffnung des Bürgers zu prüfen.⁶⁸ Dies ist mit Hinblick auf den gebotenen Vertrauensschutz und das zu berücksichtigende kommunikative Vorverhalten des betroffenen Nutzers nicht angezeigt.⁶⁹ Eine **generelle Zugangsschließung**, wie dies der schlichte Vermerk im Verzeichnisdienst darstellt, ist vielmehr nur dann beachtlich, wenn in einem konkreten Verwaltungsverfahren noch keine Kommunikation mit einer Behörde stattgefunden hat oder wenn alle laufenden elektronisch geführten Verwaltungsverfahren bereits abgeschlossen sind.⁷⁰ Zudem steht dem Verwaltungsadressaten die Möglichkeit zur Verfügung, die betroffene Behörde auch außerhalb des Verzeichnisdienstes ausdrücklich über die Zugangsschließung zu informieren.

3.2.3 Kosten des De-Mail-Verfahrens

- 26 Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurde mit Hinblick auf eine mögliche finanzielle Überforderung der Gesetzesadressaten die Kostenseite des De-Mail-Verfahrens thematisiert. Diesbezüglich gilt, dass sich Behörden De-Mail-Postfächer über Netze des Bundes kostenlos einrichten lassen können.⁷¹ Kosten entstehen zudem nicht für den Empfang, sondern lediglich für den Versand einer De-Mail-Nachricht. Die Einrichtung des De-Mail-Verfahrens wird für Behörden gleichwohl aber kaum kostenneutral bleiben. Aus § 2 Abs. 2 EGovG ergibt sich nämlich eine Verpflichtung der Behörden zur Beantwortung von per De-Mail übermittelten Nachrichten mittels eben dieses Verfahrens, sofern nicht gewichtige Gründe dem entgegenstehen (s. hierzu Rn. 18f.).⁷²

3.2.4 IT-Sicherheit beim De-Mail-Verfahren

- 27 Der Gesetzgeber weist darauf hin, dass sich das De-Mail-Verfahren insbesondere für die sog. unstrukturierte Kommunikation (z. B. Word-, pdf-Dokumente) eignet, weil der Bürger mit ihm im Vergleich zur E-Mail ein wesentlich sichereres Kommunikationsverfahren nutzen kann.⁷³ „Die besondere Sicherheit

61 Missverständlich insoweit *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013 S. 10, 12.

62 Allerdings ist dies nicht die einzige Möglichkeit zur Zugangseröffnung. Diese kann auch weiterhin bspw. durch direkte Äußerung gegenüber einer Behörde erfolgen, BT-Drs. 17/11473 S. 48.

63 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

64 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

65 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

66 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

67 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

68 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

69 Vgl. *Heckmann*, Internetrecht, 4. Aufl. 2014, Kap. 5 Rn. 373.

70 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 530.

71 BT-Drs. 17/11473 S. 34.

72 Vgl. BT-Drs. 17/11473 S. 34.

73 BT-Drs. 17/11473 S. 34; *Albrecht*, jurisPR-ITR 4/2014 Anm. 2.

unter anderem hinsichtlich Datensicherheit und Datenschutz ergibt sich dadurch, dass ein De-Mail-Konto erst dann von einem De-Mail-Provider angeboten werden darf, wenn er sich zuvor durch das BSI nach dem De-Mail-Gesetz hat akkreditieren lassen. Um die **Akkreditierung** zu erhalten, muss er ein aufwändiges Verfahren durchlaufen, in welchem er unter anderem Nachweise des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI) auf ausreichenden Datenschutz und von seitens des BSI zertifizierten IT-Sicherheitsdienstleistern auf ausreichende Datensicherheit vorlegen muss.⁷⁴

3.2.4.1 Fehlende Ende-zu-Ende-Verschlüsselung

Im Schrifttum wird das De-Mail-Verfahren kritisiert, weil es keine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung bietet.⁷⁵ Grds. kann eine Behörde daher nicht verpflichtet werden, sich des De-Mail-Verfahrens zu bedienen, wenn Daten mit einem hohen Schutzbedarf übermittelt werden sollen (bspw. Sozialdaten).⁷⁶ In solchen Fällen ist die Behörde vielmehr gehalten, ein **adäquates Sicherheitsniveau**⁷⁷ zu gewährleisten und sich bspw. eines Verfahrens zu bedienen, das eine **Ende-zu-Ende-Verschlüsselung** gewährleistet.⁷⁸ *Habammer/Denkhaus* sehen das De-Mail-Verfahren hingegen grds. weniger kritisch.⁷⁹ Die Verwendung des Verfahrens sei jedenfalls nicht von vornherein ausgeschlossen. Vielmehr sei die Verwaltung gehalten zu prüfen, in welchen Verfahrensarten und für welche Daten der Einsatz des De-Mail-Verfahrens (mit oder ohne Ende-zu-Ende-Verschlüsselung) geeignet ist.⁸⁰ 28

3.2.4.2 Sicherheitsrisiko durch Verwendung mobiler Endgeräte

Das Schrifttum weist zudem auf weitere Sicherheitsbedenken hin. So sei etwa bei der Nutzung des De-Mail-Verfahrens mit sog. sicherer Anmeldung die Verwendung mobiler Endgeräte⁸¹ problematisch. Hierbei werde die für die Authentifizierung des Nutzers erforderliche TAN auf das gleiche Gerät gesandt, mit dem die spätere De-Mail-Nachricht verfasst werde. Mittels eines auf das Endgerät eingeschleusten Trojaners könnten folglich Passwort und TAN in einem Arbeitsgang ausgelesen werden.⁸² Die Verwendung mobiler Endgeräte sei demnach faktisch von den Neuerungen des E-Governments ausgeschlossen.⁸³ *Lemke* weist in diesem Zusammenhang auf die Widersprüchlichkeit der sich abzeichnenden Entwicklung hin: „Während die Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik „Mobile Government“ als neuesten Trend das E-Government propagiert, behindert ihre eigene Verwaltung das mobile Computing und baut eine neue Barriere zu den Verwalteten auf.“⁸⁴ 29

3.3 Pflicht zur Verwendung des elektronischen Identitätsnachweises (Absatz 3)

Jede Behörde des Bundes ist ab dem 1. 1. 2015 verpflichtet, in Verwaltungsverfahren, in denen sie die Identität einer Person auf Grund einer Rechtsvorschrift festzustellen hat oder aus anderen Gründen eine Identifizierung für notwendig erachtet, einen elektronischen Identitätsnachweis nach § 18 PAuswG oder nach § 78 Abs. 5 AufenthG anzubieten. Mittels der Vorschrift soll das Verwaltungsverfahren effektiver und bürgerfreundlicher werden.⁸⁵ Personalausweisinhaber oder Inhaber eines elektronischen Aufenthaltstitels können sich künftig in vielen Fällen den Weg in die Behörde sparen.⁸⁶ Die Vorschrift kommt allerdings dann nicht zur Anwendung, wenn die Feststellung einer Identität unter Anwesenden erfolgt.⁸⁷ 30

74 BT-Drs. 17/11473 S. 34.

75 *Lechtenböcker*, DuD 2011 S. 268 ff.

76 BT-Drs. 17/11473 S. 34.

77 Grundlegend hierzu *Heckmann/Seidl/Maisch*, E-Postbrief.

78 Vgl. BT-Drs. 17/11473 S. 34.

79 *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013 S. 358, 360. Auch *Berlit*, JurPC Web-Dok. 39/2011, Abs. 36 verweist auf den Gestaltungsfreiraum des Gesetzgebers, der durchaus auch eine Absenkung des Sicherheitsniveaus zulässt.

80 *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013 S. 358, 360.

81 Zu den Rechtsfragen des Mobile Government vertiefend *Hoffmann*, MMR 2013 S. 632.

82 *Lemke*, Die Verwaltung 46 (2013) S. 123, 125.

83 *Lemke*, Die Verwaltung 46 (2013) S. 123, 125.

84 *Lemke*, Die Verwaltung 46 (2013) S. 123, 125.

85 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

86 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

87 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

§ 2 EGovG

- 31 Für Behörden ergibt sich aus § 2 Abs. 3 EGovG eine Verpflichtung zur Bereitstellung der für die Prüfung elektronischer Identitätsnachweise erforderlichen IT-Infrastruktur.⁸⁸ Dies hat bspw. zur Folge, dass Berechtigungszertifikate gem. § 21 PAuswG (s. hierzu die Kommentierung von *Ademmer*) erworben werden müssen.⁸⁹

88 *Roßnagel*, NJW 2013 S. 2719, 2712.

89 *Roßnagel*, NJW 2013 S. 2719, 2712.

§ 3 Information zu Behörden und über ihre Verfahren in öffentlich zugänglichen Netzen

(1) Jede Behörde stellt über öffentlich zugängliche Netze in allgemein verständlicher Sprache Informationen über ihre Aufgaben, ihre Anschrift, ihre Geschäftszeiten sowie postalische, telefonische und elektronische Erreichbarkeiten zur Verfügung.

(2) Jede Behörde soll über öffentlich zugängliche Netze in allgemein verständlicher Sprache über ihre nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit, damit verbundene Gebühren, beizubringende Unterlagen und die zuständige Ansprechstelle und ihre Erreichbarkeit informieren sowie erforderliche Formulare bereitstellen.

(3) Für Gemeinden und Gemeindeverbände gelten die Absätze 1 und 2 nur dann, wenn dies nach Landesrecht angeordnet ist.

Literatur

Albrecht/Schmid, Das E-Government-Gesetz des Bundes. Auf dem Weg zur Verwaltung 2.0?, K&R 2013 S. 529; *Heckmann*, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, Die Verwaltung 46 (2013) S. 1; *Müller*, Zwischen Aushang und Internet – Zur Bekanntmachung von Satzungen in Nordrhein-Westfalen, VR 2013 S. 225; *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, Das geplante E-Government-Gesetz des Bundes, JurPC Web-Dok. 96/2012; *Rossi*, Staatliche Daten als Informationsrohstoff, NVwZ 2013 S. 1263; *Sydow*, Vorwirkungen von Ansprüchen auf datenschutzrechtliche Auskunft und Informationszugang, NVwZ 2013 S. 467.

Erläuterungen

Übersicht

	Rn.
1. Allgemeines	1
1.1 Entstehungsgeschichte	2
1.2 Verfassungsrechtliche Bezüge	4
2. Bedeutung der Vorschrift	8
3. Inhalt und Systematik	11
4. Weitere Aspekte der Verwaltungsmodernisierung	12
5. Einzelerläuterungen	13
5.1 Mindestinformationen (Absatz 1)	13
5.1.1 Verhältnis zu § 11 IFG	13
5.1.2 Öffentlich zugängliche Netze	14
5.1.3 Verständliche Sprache	15
5.1.4 Mindestkatalog gem. Absatz 1	17
5.2 Weitere Informationen (Absatz 2)	19
5.2.1 Nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit	23
5.2.2 Mindestkatalog gem. Absatz 2	24
5.3 Eingeschränkter kommunaler Anwendungsbereich (Absatz 3)	25

1. Allgemeines

Die Vorschrift ist Bestandteil der **Open-Government Konzeption** des EGovG. Sie besagt, dass Behörden in bürgerfreundlicher Weise im Internet u. a. über sich und die bei ihnen angesiedelten Verwaltungsverfahren zu informieren haben. 1

1.1 Entstehungsgeschichte

Die Norm wurde im Vergleich zu ihrer ersten Fassung nach dem Referentenentwurf vom 5. 3. 2012 2 präzisiert und klarer strukturiert. Zudem wurde aufgrund der im Gesetzgebungsverfahren geäußerten kompetenzrechtlichen Bedenken mit § 3 Abs. 3 EGovG eine Ausnahme für die Gemeinden und Ge-

meindeverbände aufgenommen, wonach die Vorschrift im kommunalen Bereich nur dann zur Anwendung kommt, wenn dies mittels einer Bestimmung des Landesrechts angeordnet wurde.

- 3 Der Vorschlag der Länderkammer, § 3 Abs. 2 EGovG nach den Worten „beizubringende Unterlagen“ um den Zusatz „soweit diese Angaben vorher bestimmbar sind“ zu ergänzen¹, wurde nicht aufgegriffen. Der Gesetzgeber setzt sich damit über die Bedenken hinweg, wonach bspw. im Rahmen luftrechtlicher Verfahren weder Gebührenhöhe noch beizubringende Unterlagen vorher bestimmt werden können, sondern von den Gegebenheiten des Einzelfalles abhängen.²

1.2 Verfassungsrechtliche Bezüge

- 4 Die Vorschrift soll zur weiteren Öffnung der Verwaltung beitragen, wie sie unter den Schlagworten „Open Government“ und „Open Government Data“ gefordert wird.³ Open Government zielt auf die Einrichtung und Nutzung von offenen Informations- und Kommunikationsstrukturen im Verhältnis zwischen Verwaltung und Bürger bzw. Unternehmen ab.⁴ Mit Open Government Data bezeichnet man die Öffnung bislang nur verwaltungstern zugänglichlicher Datenbanken und Informationen gegenüber Bürgern und Unternehmen zum Zwecke der Weiterverwendung.⁵
- 5 In verfassungsrechtlicher Hinsicht ist die Verortung von Open Government und Open Government Data weitgehend unklar.⁶ Grds. verhält es sich so, dass aus den verfassungsrechtlichen Grundprinzipien (etwa dem Demokratie-, dem Rechtsstaats- und dem Sozialstaatsprinzip) konkrete Forderungen hinsichtlich der Ausgestaltung des Open Governments nicht abgeleitet werden können.⁷ Gleichwohl ist unser Demokratieverständnis einem Wandel unterzogen und wird aufgrund des technologischen Fortschritts vor allem durch Innovationen auf dem Gebiet des E-Governments geprägt.⁸ Open Government dürfte damit das **staatsorganisationsrechtliche Grundprinzip einer digitalisierten und vernetzten Welt** werden.⁹
- 6 In verfassungsrechtlicher Hinsicht ist die Vorschrift zudem vor dem Hintergrund des **Grundrechts auf IT-Abwehr** relevant (s. hierzu auch § 2 EGovG Rn. 6). Der Gesetzgeber hat in adäquater Weise dafür Sorge zu tragen, dass Teile der Bevölkerung nicht durch E-Government-Anwendungen von bestimmten Verwaltungsleistungen abgekoppelt werden. Dem schließt sich *Müller* zumindest im Ergebnis an. Er weist darauf hin, dass elektronisch bereitgestellte Informationen nicht jeden erreichen und somit nicht zwingend zur Erhöhung der **Informationsgerechtigkeit** beitragen können.¹⁰ Diesbezüglich sei nämlich zu beachten, dass es noch immer Bürger gibt, die sich einen Zugang zum Internet nicht leisten bzw. das Internet aus gesundheitlichen Gründen nicht nutzen können oder eine Verwendung elektronischer Medien schlicht aus persönlichen Gründen ablehnen.¹¹
- 7 Die in § 3 Abs. 2 EGovG angelegte Pflicht zur Verwendung einer allgemein verständlichen Sprache kann zudem unmittelbar dem **Rechtsstaatsprinzip** entnommen werden.¹² Die Vorschrift ist insoweit rein deklaratorisch. Eine individuelle Erläuterung wird hingegen aus verfassungsrechtlicher (und auch einfachgesetzlicher) Sicht nicht geschuldet.¹³

1 BR-Drs. 557/12 (Beschl.) S. 9.

2 So BR-Drs. 557/12 (Beschl.) S. 9.

3 Dieser Aspekt der Verwaltungsmodernisierung zielt auf einen auf der Nutzung von technischen Innovationen basierenden Wandel des Verwaltungshandelns ab, der von der bislang nur „öffentlichen Verwaltung“ hin zu einer „offenen Verwaltung“ führen soll. So BT-Drs. 17/11473 S. 68; *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 531.

4 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 531.

5 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 531.

6 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 531.

7 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 531.

8 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 531.

9 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 531.

10 *Müller*, VR 2013 S. 225, 232.

11 *Müller*, VR 2013 S. 225, 232.

12 *Rossi*, NVwZ 2013 S. 1263, 1265.

13 *Rossi*, NVwZ 2013 S. 1263, 1265.

2. Bedeutung der Vorschrift

Open Government- und Open-Government-Data-Initiativen sind mittlerweile zu einem etablierten Bestandteil der politischen Bestrebungen auf nationaler und europäischer Ebene geworden.¹⁴ Im Regierungsprogramm „Vernetzte und transparente Verwaltung“ wird das Open Government als Chance für **Innovationen, Kooperationen** und gegenüber dem Bürger als **vertrauensbildende Maßnahme** beschrieben.¹⁵ Auf Grundlage des vom IT-Planungsrat geleiteten Steuerungsprojekts „Open Government“ wird u. a. der Versuch unternommen, das Regierungs- und Verwaltungshandeln transparenter zu gestalten und die Teilhabe- und Mitwirkungsmöglichkeiten an Entscheidungsprozessen der öffentlichen Hand mittels der Entwicklung und des Einsatzes von IT-Anwendungen zu fördern.¹⁶

§ 3 Abs. 2 EGovG der Norm dient den Zielen 3 und 18 der nationalen E-Government-Strategie¹⁷ („Die Nutzer haben einfachen Zugang zur Verwaltung“ und „Inhalte, Basisdienste, Anwendungen und Infrastrukturen lassen sich bündeln und wiederverwenden“).¹⁸ Mittels der Bereitstellung von Informationen zu Verfahren sollen nicht nur die elektronischen, sondern auch alle sonstigen Zugangswege zu den Behörden erleichtert werden.¹⁹

Die Vorschrift wird im Schrifttum als „unschädliche“ Bestimmung bezeichnet, die angesichts des **Transparenzgebots** einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung nicht bedurft hätte.²⁰ Die Erfüllung der aus § 3 EGovG folgenden Pflichten könne bereits als ungeschriebene Annexkompetenz aus der jeweiligen Aufgabenzuweisung an die Verwaltung abgeleitet werden.²¹ Alternativ sei daher eine Regelung mittels einer Richtlinie oder eines Verwaltungsabkommens zwischen Bund und Ländern möglich gewesen.²² Vor diesem Hintergrund sowie der Intention des Gesetzgebers, der eine bürger- und unternehmensfreundliche Verfahrensgestaltung im Blick hatte, scheint der Selbstverständlichkeiten anordnende Regelungsbereich der Norm zu gering.²³ Die in der Gesetzesbegründung zu dem verpflichtenden Mindestkatalog gerechneten Informationen über die Ansprechstellen und die Kontaktmöglichkeiten sowie die Verfahrensschritte und die erforderlichen Nachweise sind als „best practice“ sicherlich zu empfehlen. Verbindliche Vorgaben, die eine wirkliche Öffnung der Verwaltung bewirken, können dem § 3 Abs. 1 EGovG insoweit allerdings nicht entnommen werden.²⁴

3. Inhalt und Systematik

Absatz 1 enthält einen Mindestkatalog von Informationen, die jede Behörde, unabhängig von konkreten Verfahren, über öffentlich zugängliche Netze veröffentlichen muss. In Absatz 2 befindet sich ein Katalog von Informationen, die jede Behörde über sich und insbesondere in Bezug auf ihre nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit in öffentlich zugänglichen Netzen veröffentlichen soll. Für Gemeinden und Gemeindeverbände wird mit Absatz 3 schließlich eine Ausnahme vom Geltungsbereich der Absätze 1 und 2 angeordnet. Diese gelten nur dann, wenn dies nach Landesrecht so ausdrücklich bestimmt wurde.

4. Weitere Aspekte der Verwaltungsmodernisierung

Hinsichtlich des Kontexts der Vorschrift ist anzumerken, dass weder die schlichte Digitalisierung von Verwaltungsprodukten noch die Einrichtung von Internetpräsenzen von Behörden das Label „Verwaltungsmodernisierung“ verdienen.²⁵ Richtig verstandene Verwaltungsmodernisierung bedarf vielmehr

14 Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 531.

15 Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 531.

16 Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 531.

17 http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Pressemitteilung/NEGS.pdf?__blob=publicationFile.

18 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

19 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

20 Müller-Terpitz/Rauchhaus, JurPC Web-Dok. 96/2012, Abs. 17.

21 Müller-Terpitz/Rauchhaus, JurPC Web-Dok. 96/2012, Abs. 17.

22 Müller-Terpitz/Rauchhaus, JurPC Web-Dok. 96/2012, Abs. 17.

23 Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 532.

24 Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 532.

25 Heckmann, Die Verwaltung 46 (2013) S. 1, 5.

§ 3 EGovG

eines verwaltungskulturellen Wandels.²⁶ Das Internet muss als Chance verstanden werden, um den Umgang mit Bürgern und Unternehmen sowie die Kommunikation innerhalb der Verwaltung neu auszurichten.²⁷ Hierzu bedarf es qualitativer Maßstäbe, wie sie derzeit bspw. unter den Begriffen „Open Government“²⁸ und „kollaborative Verwaltung“²⁹ diskutiert werden.

5. Einzelerläuterungen

5.1 Mindestinformationen (Absatz 1)

5.1.1 Verhältnis zu § 11 IFG

- 13 § 3 EGovG soll Bürgern und Unternehmen eine bürgerfreundliche Orientierungshilfe bieten. Vor dem Hintergrund dieser Zielsetzung kollidiert die Norm nicht mit den Vorgaben des IFG und ergänzt diese auch nicht. Zu denken wäre insoweit nämlich bspw. an die in § 11 IFG enthaltene Verzeichnispflicht, die Art und Umfang der Zugänglichmachung von Behördeninformationen (Verzeichnisse über Informationssammlungen, Organisations- und Aktenpläne ohne personenbezogene Daten) regelt. Die Besonderheit des § 11 IFG liegt in dem Umstand, dass die betroffenen Informationen bereits unabhängig von einem Antrag nach dem IFG im Internet bereitgestellt werden müssen. § 11 IFG ist allerdings eine Norm, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem antragsgebundenen Auskunftsverfahren nach den Vorschriften des IFG steht und diesem dient.³⁰ Die nach § 11 IFG bereitzustellenden Informationen sollen potenziellen Antragstellern nach dem IFG die Informationssuche erleichtern und die Stellung präziserer Anfragen ermöglichen.³¹ Zudem soll mittels der aktiven Verbreitung behördlicher Information die individuelle Bearbeitung von Informationsfreiheitsanträgen reduziert werden.³² Dementgegen soll mittels § 3 EGovG ein bürger- und unternehmensfreundliches Verwaltungsverfahren gefördert werden.³³ Zu diesen Zwecken werden Zuständigkeiten und Verfahren transparenter gemacht und Ansprechstellen sowie Kontaktmöglichkeiten benannt.³⁴ Bürger und Unternehmen sollen sich nach dem Willen des Gesetzgebers besser auf die Behördenkontakte vorbereiten können.³⁵ Zudem wird erwartet, dass ein informierter Antragsteller zweckdienlicher mit der Behörde kommuniziert und dadurch zur **Beschleunigung der Verfahren** beiträgt und die Verwaltung entlastet.³⁶ Die Vorschrift ist folglich **keine Regelung i. S. v. § 1 Abs. 3 IFG**.³⁷ Die Verpflichtung des § 11 IFG bleibt von der Norm unberührt.³⁸

5.1.2 Öffentlich zugängliche Netze

- 14 Die Informationen sind mittels des Internets oder über mobile Anwendungen zur Verfügung zu stellen.³⁹ Dies bedeutet allerdings nicht, dass die betroffene Behörde eine eigene Internetseite unterhalten oder entsprechende Apps bereitstellen muss. Ein Informationsportal kann vielmehr auch von den übergeordneten Verwaltungsträgern zur Verfügung gestellt werden.⁴⁰

5.1.3 Verständliche Sprache

- 15 Die Regelung verpflichtet Behörden, sich bei der Information an Bürgerinnen und Bürger einer allgemein verständlichen Sprache zu bedienen (s. hierzu auch Rn. 17). Eine allgemein verständliche Sprache

26 Heckmann, Die Verwaltung 46 (2013) S. 1, 5.

27 Heckmann, Die Verwaltung 46 (2013) S. 1, 5.

28 Heckmann, Die Verwaltung 46 (2013) S. 1, 5.

29 Heckmann, Die Verwaltung 46 (2013) S. 1, 15.

30 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

31 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

32 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

33 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

34 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

35 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

36 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

37 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

38 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

39 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

40 Vgl. BT-Drs. 17/11473 S. 35; Albrecht/Schmid, K&R 2013 S. 529, 532.

setzt die Verwendung klarer, einfacher und dem allgemeinen Sprachgebrauch entnommener Formulierungen voraus.⁴¹ Der Gebrauch von Fremdwörtern ist zu vermeiden.⁴²

Mittels der Vorgabe soll gewährleistet werden, dass die Verwaltung ihre Adressaten auch tatsächlich erreicht. Zudem sollen von einer zu stark juristisch geprägten oder mit fachspezifischen Begriffen angereicherten Sprache ausgehende Verunsicherungen vermieden werden.⁴³ 16

5.1.4 Mindestkatalog gem. Absatz 1

§ 3 Abs. 1 EGovG verpflichtet alle Behörden, in allgemein verständlicher Sprache Informationen über ihre Aufgaben, ihre Anschrift, ihre Geschäftszeiten sowie postalische, telefonische und elektronische Erreichbarkeiten über öffentlich zugängliche Netze zum Abruf bereitzustellen. 17

Der Gesetzgeber stellt zudem fest, dass Behörden, die über De-Mail-Dienste erreichbar sind, nicht ausschließlich auf akkreditierte De-Mail-Dienste verweisen dürfen, sondern auch auf die i. S. d. § 19 De-Mail-G gleichgestellten ausländischen Dienste hinzuweisen haben. Hierdurch soll die elektronische Erreichbarkeit im Bereich des Binnenmarktes gem. den unionsrechtlichen Anforderungen sichergestellt werden.⁴⁴ Den Anforderungen soll eine Verlinkung auf die im Internet durch das BSI veröffentlichte Liste solcher Anbieter in ihrer jeweils aktuellen Fassung genügen.⁴⁵ Eine diesbezügliche Verpflichtung lässt sich der Norm freilich nicht entnehmen. 18

5.2 Weitere Informationen (Absatz 2)

Die Regelung des Absatz 2 sieht vor, dass Bundesbehörden, die für den Vollzug eines Verfahrens zuständig sind, alle verfahrensrelevanten Informationen über öffentlich zugängliche Netze zur Verfügung stellen.⁴⁶ Diese Verpflichtung trifft eine Landesbehörde dann, wenn sie in Ausführung von Bundesrecht (vgl. § 1 Abs. 2 EGovG) für den Vollzug eines Verfahrens zuständig ist.⁴⁷ „Dies gilt auch für die Träger von Sozialleistungen, die Bundesrecht ausführen, mit Ausnahme der Gemeinden und Gemeindeverbände. Allerdings bleiben die spezifischen und detaillierten Regelungen des Beitrags- und Melderechts im Bereich der sozialen Sicherung von dieser Regelung unberührt.“⁴⁸ 19

Mittels der Ausgestaltung der Norm als Soll-Vorschrift wird eine Differenzierung bei der Anwendung nach den jeweiligen Aufgaben der betroffenen Behörden ermöglicht.⁴⁹ Adressat der Vorschrift sind vor allem Behörden mit Publikumsverkehr.⁵⁰ Behörden, die keine Verfahren mit Beteiligung von Bürgern oder Unternehmen abwickeln, sind hingegen nicht betroffen.⁵¹ In diesem Zusammenhang ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die hinsichtlich der Informationsbereitstellung (gem. § 3 Abs. 2 EGovG) zu treffende **Ermessensentscheidung** angesichts der eher für selbstverständlich zu erachtenden Information i. d. R. zugunsten der Veröffentlichung ausfallen wird. Sachliche Gründe, die gegen eine solche Vorgehensweise sprechen, werden sich nur schwerlich anführen lassen.⁵² 20

Hinsichtlich der Art der Veröffentlichung und dem Umfang von Informationen über Verfahren durch die Landesbehörden sollen diese berücksichtigen, dass die von den Ländern verantworteten Verfahren überwiegend die Ausführung von Bundesrecht zum Gegenstand haben.⁵³ Dies hat zur Folge, dass seitens der Länderbehörden auch die durch die bundesgesetzliche Regelung geltenden Bestandteile einer Verfahrensinformation bereitgestellt werden müssen.⁵⁴ Diese Vorgabe kann dann optimal umgesetzt werden, wenn die erforderlichen Informationen den Landesbehörden seitens der für die dem Verfahren zugrunde 21

41 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

42 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

43 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

44 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

45 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

46 BT-Drs. 17/11473 S. 35; *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 532.

47 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

48 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

49 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

50 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

51 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

52 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 532.

53 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

54 BT-Drs. 17/11473 S. 35.

liegenden bundesgesetzlichen Regelungen zuständigen Bundesbehörde zur Verfügung gestellt werden.⁵⁵ Bund und Länder haben sich aus diesem Grund auf den Aufbau und die Pflege eines **Leistungskatalogs der öffentlichen Verwaltung (LeiKa)** verständigt.⁵⁶ Mit diesem Leistungskatalog sollen die Landes- oder Kommunalbehörden entlastet und redaktionell unterstützt werden.⁵⁷ Er wird verwaltungsintern geführt und ist demnach nicht über öffentlich zugängliche Netze erreichbar.⁵⁸ Im Rahmen der Einrichtung des LeiKa sollen seitens der zuständigen Bundesbehörden sog. Stammtexte zu den Verfahren bereitgestellt werden, deren Ausführung den Ländern übertragen wurde.⁵⁹ „Die Länder stellen die ggf. ihrerseits über Ausführungsvorschriften ergänzten Stammtexte den vollziehenden Behörden auf Landes- oder kommunaler Ebene zur Verfügung. Die das Verfahren ausführende Stelle muss i. d. R. lediglich die ortsspezifischen Informationen zu einer finalen Beschreibung des Verfahrens ergänzen.“⁶⁰ Die im LeiKa aufzunehmenden Informationen sollen eine maschinenlesbare Form aufweisen und zur Weiterverarbeitung durch internetbasierte Endkundenanwendungen der öffentlichen Verwaltung geeignet sein.⁶¹ Struktur und Format richten sich nach einem durch Bund und Länder zu vereinbarenden Standard.⁶²

- 22 Der LeiKa gewährleistet die ständige Verfügbarkeit von validierten und aktuellen Verfahrensinformationen und stellt sicher, dass deutschlandweit einheitliche und sachlich richtige Auskünfte zu Verwaltungsverfahren gegeben werden können.⁶³

5.2.1 Nach außen wirkende öffentlich-rechtliche Tätigkeit

- 23 Vom Begriff der „nach außen wirkenden öffentlich-rechtlichen Tätigkeit“ werden sämtliche Leistungen und Verfahren der Behörde umfasst, die über ihre rein verwaltungsinterne Tätigkeit hinausgehen.⁶⁴

5.2.2 Mindestkatalog gem. Absatz 2

- 24 Die Vorschrift zielt darauf ab, dass Bürger und Unternehmen über öffentlich zugängliche Netze (Internet oder mobile Anwendungen) sowie weitere Zugangskanäle gleichlautende Informationen über Verfahrensabläufe, erforderliche Nachweise, Kosten sowie Ansprechstellen in der Behörde beziehen können.⁶⁵ Grds. genügt es, dass die **Ansprechstelle** funktional beschrieben wird. Gleichwohl ist auch eine namentliche Nennung des zuständigen Ansprechpartners zulässig.⁶⁶

5.3 Eingeschränkter kommunaler Anwendungsbereich (Absatz 3)

- 25 Für die Gemeinden und Gemeindeverbände gelten die Absätze 1 und 2 nur dann, wenn dies mittels einer entsprechenden Bestimmung durch Landesgesetz angeordnet ist.

55 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

56 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

57 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

58 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

59 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

60 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

61 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

62 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

63 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

64 BT-Drs. 17/11473 S. 35; *Albrecht/Schmid*, K&R 2013 S. 529, 532.

65 BT-Drs. 17/11473 S. 36.

66 BVerwG, BeckRS 2008, 33735; BT-Drs. 17/11473 S. 36.