

Marius Herr

Das E-Government-Gesetz des Bundes  
– Ein verwaltungswissenschaftlicher Literaturbericht –

• • • • •  
FÖV

82

Discussion Papers

Marius Herr

**Das E-Government-Gesetz des Bundes**  
- Ein verwaltungswissenschaftlicher Literaturbericht -

**FÖV** **82**  
**Discussion Papers**

Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer

2015

Gefördert durch die Bundesrepublik Deutschland

Nicht im Buchhandel erhältlich

Schutzgebühr: € 5,-

Bezug: Deutsches Forschungsinstitut  
für öffentliche Verwaltung Speyer

Postfach 14 09

67324 Speyer

<http://www.foev-speyer.de>

ISSN 1868-971X (Print)

ISSN 1868-9728 (Internet)

Marius Herr, M.A.

Forschungsreferent am Deutschen Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FÖV)  
und am Institut für Gesetzesfolgenabschätzung und Evaluation (InGFA).

## Inhaltsverzeichnis

1.	Die Vorgeschichte zu diesem Discussion Paper .....	1
2.	Zur Zielsetzung und zum Inhalt des EGovG .....	2
3.	Aktuelle verwaltungswissenschaftliche Erkenntnisse .....	5
3.1	Zur Verwaltungsmodernisierung .....	6
3.1.1	Der Modernisierungsdruck auf die öffentliche Verwaltung .....	7
3.1.2	Die Strategie der Verwaltungsmodernisierung ....	12
3.1.3	Umsetzungskosten und Einsparpotenzial, Effizienz und Effektivität .....	15
3.1.4	Der Einfluss auf die Verwaltungskultur und Verwaltungsstruktur .....	18
3.1.5	Prozessoptimierung .....	24
3.1.6	Entwicklungsmöglichkeiten .....	26
3.2	Zur Schriftform .....	28
3.2.1	Die Aufgaben der Schriftform .....	29
3.2.2	Ersatz der Schriftform .....	30
3.2.3	Elektronisch (bereitgestellte) Formulare .....	32
3.2.4	Die De-Mail .....	33
3.2.5	Die eID als Verifizierung .....	38
3.3	Zur elektronischen Akte .....	39
3.3.1	Gestalt und Inhalt der elektronischen Akte .....	40
3.3.2	Das ersetzende Scannen .....	42
3.3.3	Lieferung elektronischer Nachweise .....	45
3.3.4	Zur ordnungsgemäßen e-Aktenführung .....	45
4.	Eine Zusammenfassung mit Denkanstoß .....	49
5.	Literaturverzeichnis .....	52



## 1. Die Vorgeschichte zu diesem Discussion Paper

Anstatt einer klassischen Einleitung beginnt dieses Discussion Paper mit einer kurzen Einführung, die erklären soll, wie dieses Papier zustande kam und welche Zielsetzung es verfolgt. Im Rahmen der Vorbereitung eines Drittmittel-Antrages zum E-Government-Gesetz des Bundes entstand eine umfangreiche Sammlung über die aktuelle verwaltungswissenschaftliche Literatur dazu. Die Sichtung der Literatur zum E-Government-Gesetz ist sowohl bei Kontaktpersonen aus Landesverwaltungen als auch bei Kollegen am Deutschen Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung Speyer auf unerwartet großes Interesse gestoßen.<sup>1</sup> Der Entschluss zu einer kommentierten Zusammenstellung dieser Literatur in Form eines Discussion Papers war die Folge der positiven Resonanz. Diese Veröffentlichung ist also ein Literaturbericht über die verwaltungswissenschaftliche Sekundärliteratur zum E-Government-Gesetz des Bundes. Im Wesentlichen konzentrieren sich die Ausführungen in diesem Discussion Paper auf deutsch-sprachige Publikationen (Zeitschriften, Monographien sowie erste wissenschaftliche Studien) seit Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 2013. Die zentralen Informationen aus den wissenschaftlichen Publikationen sollen zum einen übersichtlich dargestellt, und dem Leser zum anderen erklärend nähergebracht werden. Auf weitläufige erklärende Ausführungen, in denen auf die Entwicklung von E-Government in Deutschland und die allgemeinen Rahmenbedingungen eingegangen werden, wird bewusst verzichtet.<sup>2</sup> Das Discussion Paper beginnt mit einer kurzen Darstellung des E-Government-Gesetzes des Bundes (Abschnitt 2), um alsdann die verwaltungswissenschaftliche Literatur zusammenzufassen (Abschnitt 3). Diese Literatur-Zusammenfassung untergliedert sich in die wichtigsten „Baustellen“, die in der Sekundärliteratur zum E-Government-Gesetz behandelt werden. Der letzte Abschnitt enthält eine abschließende Einschätzung zum Stand der wissenschaftlichen Befassung mit dem E-Government-Gesetz des Bundes.

- 
- 1 Aus Gründen der Vereinfachung wird ausschließlich die männliche Form verwendet. Personen weiblichen wie männlichen Geschlechts sind darin gleichermaßen eingeschlossen.
  - 2 Zur Vollständigkeit sei als Einstieg in das Thema E-Government in Deutschland statt vieler auf *Wirtz*, E-Government, verwiesen.

Erwähnenswert und für eine Publikation in diesem Wissenschaftsbereich wichtig ist das Bewusstsein, dass eine Definition von „verwaltungswissenschaftlicher Literatur“ schwerlich kritikfrei vorgenommen werden kann. Es kommt – jedenfalls bei der hier ausgewählten weiten Definition von „Verwaltungswissenschaft(en)“ – zwangsläufig zu Überschneidungen verschiedener Wissenschaftsdisziplinen. Dies ist nicht allein ein Produkt des Zufalls, sondern vor allem dem persönlichen weiten Verständnis der Verwaltungswissenschaft geschuldet. Dieses viele Disziplinen umfassende Verständnis ist für die Analyse der öffentlichen Verwaltung wichtig, da dieses Tätigkeitsfeld von rechts- und sozialwissenschaftlicher Denk- und Handlungslogik geprägt ist und gerade im Themenfeld „E-Government“ auch Berührungspunkte mit technik-orientierten Wissenschaftsbereichen aufweist. Die Verwaltungswissenschaft wird hier bewusst als multirationale Wissenschaft betrachtet, was sich insbesondere in der Auswahl der wissenschaftlichen Literatur bemerkbar macht.<sup>3</sup>

Kurzum: Dieses Discussion Paper richtet sich also an alle Personen, die sich für das E-Government-Gesetz des Bundes interessieren, ein Forschungsvorhaben in diesem Themenfeld planen oder die sich einen ersten Überblick über die Literatur zu spezifischen Fragestellungen verschaffen wollen.

## **2. Zur Zielsetzung und zum Inhalt des EGovG**

Bevor die verwaltungswissenschaftlichen Erkenntnisse systematisch dargestellt werden, sollen zu allererst und gerade für Leser die sich bisher noch nicht mit dem E-Government-Gesetz beschäftigt haben, dessen Zielsetzung und Inhalt skizziert werden. Diese Darstellung dient als Grundlage für die weiteren Ausführungen zur verwaltungswissenschaftlichen Forschungsliteratur, ohne an dieser Stelle vertieft auf spezielle inhaltliche Aspekte einzugehen.

Das „E-Government-Gesetz“ ist eigentlich Teil eines größeren Gesetzes (die Juristen sprechen von einem sog. Artikelgesetz), des Gesetzes zur Förderung der elektronischen Verwaltung sowie zur Änderung weiterer Vorschriften (BGBl I 2013, 2749) vom 25. Juli 2013, das zum

---

3 Der Anspruch auf Vollständigkeit kann auf Grund der breit ausgewählten wissenschaftlichen Literatur nicht erhoben werden.

1. August 2013 in Kraft trat.<sup>4</sup> Das Artikelgesetz untergliedert sich in 30 Regelungsbereiche, die bereits bestehende Gesetze wie das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG), die Abgabenordnung (AO), das Personalausweisgesetz (PAuswG) sowie das Sozialgesetzbuch (SGB I) in einzelnen Teilen ändern oder wenn notwendig ergänzen.<sup>5</sup> Die Grundlage für das Artikelgesetz vom 25.7.2013 ist der Koalitionsvertrag der 17. Legislaturperiode sowie das Regierungsprogramm unter dem Titel „Vernetzte und transparente Verwaltung“.<sup>6</sup> Am Entwurf des Gesetzes war zudem der Normenkontrollrat in Form einer Stellungnahme beteiligt.<sup>7</sup> Dieser lieferte mit seiner Stellungnahme zu einem frühen Zeitpunkt wichtige Hinweise auf Probleme und Umsetzungsschwierigkeiten, die in der wissenschaftlichen Darstellung ebenfalls aufgegriffen werden.

Das „E-Government-Gesetz“ (EGovG) ist in Artikel 1 des eben genannten Artikelgesetzes vom 25.7.2013<sup>8</sup> enthalten. Die Zielgruppen des EGovG sind der Staat in Form seiner öffentlichen Verwaltung, seine Bürger und die Unternehmen in der Bundesrepublik.<sup>9</sup> Das Gesetz regelt dabei vor allem die jeweiligen Verbindungen zwischen der öffentlichen Verwaltung und den Bürgern sowie den Behörden und den Unternehmen, um eine reibungslose elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu ermöglichen. Zwar soll die Umstellung auf die Möglichkeit zur elektronischen Zusammenarbeit schnell erfolgen, jedoch sind die gesetzlichen Anforderungen besonders für die öffentliche Verwaltung mit vielfältigen Schwierigkeiten und Umbauarbeiten verbunden. Aus diesem Grund sind nicht alle Bestimmungen bereits zum 1. August 2013 in Kraft getreten. Einzelne Umsetzungsschritte sollten erst später

---

4 Vgl. zum Gesetzgebungsverfahren und Inhalt anstatt vieler *Klose*, NJ 2013, S. 326 ff. und *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2711. Dabei sei auch verwiesen auf die angestoßene Diskussion über die Unionsrechtskonformität sowie die fehlende Notifizierung des Gesetzes bei der EU-Kommission bei *Heckmann*, MMR 2013; *Habammer/Denkhaus*, MMR 2014.

5 Vgl. *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 10.

6 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 1. Eine kurze Zusammenfassung zum Inhalt des Gesetzes liefert u.a. *Schulz*, DÖV 2013, S. 883.

7 Vgl. für die Stellungnahme des NKR:

[https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED\\_Verwaltung/ModerneVerwaltung/stellungnahme\\_nkr\\_egovg.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/OED_Verwaltung/ModerneVerwaltung/stellungnahme_nkr_egovg.pdf?__blob=publicationFile) (zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015) sowie u.a. *Klose*, NJ 2013, S. 328.

8 Vgl. für alle nachfolgenden Ausführungen zum EgovG in diesem Abschnitt die umfangreiche Darstellung zum Gesetz von *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, sowie BT-Drs. 17/11473.

9 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 1.; *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2710.



erfolgen, damit für die Umstellungen zur elektronischen Kommunikation genug Zeit bleibt und die tägliche Arbeit nicht im Übermaß behindert wird:<sup>10</sup>

- § 2 Abs. 1 EGovG trat am 1. Juli 2014 in Kraft,
- §§ 2 Abs. 3 sowie 14 EGovG traten am 1. Januar 2015 in Kraft,
- § 6 S. 1 EGovG tritt am 1. Januar 2020 in Kraft, und
- § 2 Abs. 2 EGovG tritt ein Jahr nach Inbetriebnahme des zentralen IT-Verfahrens, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden, in Kraft.

Im Mittelpunkt des EGovG steht der Abbau von Hürden im Bundesrecht in Bezug zur elektronischen Kommunikation mit Einrichtungen der öffentlichen Verwaltung.<sup>11</sup> Dabei soll das Verhältnis zwischen der öffentlichen Verwaltung und den Bürgern durch die Ausweitung von E-Government-Strukturen verbessert werden.<sup>12</sup> Gerade für die Verwaltung soll mit dem EGovG die Steigerung von Effektivität, Transparenz, Flexibilität sowie der Bürgerfreundlichkeit ermöglicht werden.<sup>13</sup> Aber auch der Abbau von Bürokratie durch elektronische Verwaltungsarbeit gehört zu den Zielen des EGovG.<sup>14</sup>

Das Gesetz geht damit auch auf die Forderung ein, dass die öffentliche Verwaltung zeitlich unbegrenzt und örtlich unabhängig vom Bürger erreichbar sein soll.<sup>15</sup> Das EGovG soll aber auch die in Gesetzesform gegossene Antwort auf die zugespitzte Frage „Entfernt sich die Verwaltung weiter von Wirtschaft und Gesellschaft oder schafft sie den Anschluss?“<sup>16</sup> sein. Für die Planung, Umsetzung und die daraus resultierende Nutzung von E-Government bestehen dabei folgende Maßgaben: Die zukünftigen E-Government-Lösungen sollen einfach, an den Wünschen der Zielgruppe ausgerichtet, anwenderfreundlich für Bediener

---

10 Vgl. zur Einzelaufzählung der Umsetzungspflichten:

[http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/umsetzungsverpflichtung-egov.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Nachrichten/Kurzmeldungen/umsetzungsverpflichtung-egov.pdf?__blob=publicationFile) (zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015).

11 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 2; *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 9.

12 Vgl. *Heckmann*, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, S. 5.

13 Vgl. *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2710.

14 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 1.

15 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 9.

16 Vgl. *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 123.

und Nutzer und zudem effizient sein.<sup>17</sup> Das EGovG gilt für Bund, Länder und Kommunen bei der Ausführung von Bundesrecht und soll die Digitalisierung ihrer Verwaltungseinheiten unterstützen.<sup>18</sup> In Verbindung mit der E-Government-Strategie werden durch das EGovG folgende Ziele anvisiert:<sup>19</sup>

- Die Verwaltung muss die Möglichkeit der elektronischen Kommunikation anbieten.
- Die elektronische Aktenführung sowie das ersetzende Scannen für die Verwaltung werden ermöglicht.
- Nachweise und Bezahlungen können elektronisch erbracht werden.
- Die Publikationspflichten können elektronisch erfüllt werden.
- Prozesse innerhalb der Verwaltung müssen dokumentiert und analysiert werden.
- Open Data soll durch die Umsetzung des Gesetzes ausgebaut werden.

Das auf die Förderung der elektronischen Verwaltung angelegte Gesetz zeigt bereits bei seiner Zielsetzung, dass man sich hier nicht allein auf die Einführung einiger weniger E-Government-Lösungen beschränken, sondern tiefgreifende Veränderungen in der öffentlichen Verwaltung vornehmen möchte. Inhaltlich sind die Vorgaben wenig präzise, so dass Spielräume bei der Umsetzung bestehen. Somit erscheint das EGovG in erster Linie als gesetzlicher Leitfaden zur Umgestaltung der öffentlichen Verwaltung, der zwar zur Umsetzung zwingt, aber die Frage des „wie“ nicht beantwortet.

### 3. Aktuelle verwaltungswissenschaftliche Erkenntnisse

Um die aktuellen Erkenntnisse aus „der Verwaltungswissenschaft“ darstellen zu können, muss zuerst der wissenschaftliche Rahmen definiert

---

17 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 4.

18 Vgl. zum Geltungsbereich u.a. BT-Drs. 17/11473, S. 2; *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 10 f.

19 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 9 sowie ausführlicher Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 15 ff. Weiterführend auch *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013 sowie in enger Verbindung mit dem Gesetzestext *Albrecht/Schmidt*, K&R 2013.

werden. Zur Verwaltungswissenschaft zählen in dieser Arbeit wissenschaftliche Publikationen aus unterschiedlichen Wissenschaftsdisziplinen, die sich auf die öffentliche Verwaltung und das EGovG des Bundes beziehen.<sup>20</sup> Die damit sehr weit gefasste Definition ermöglicht es, eine breite Basis an wissenschaftlichen Erkenntnissen zum Untersuchungsgegenstand aufzubauen und darzustellen. Die bisherige veröffentlichte wissenschaftliche Literatur stammt, bedingt durch das Thema, vornehmlich aus dem Wissenschaftsgebiet der Rechtswissenschaften. In diesen Publikationen werden die Vor- und Nachteile des Gesetzes, die Schwierigkeiten bei der Umsetzung und die potenziellen Entwicklungsmöglichkeiten in der Verwaltungspraxis dargestellt. Auf Grundlage der vorhandenen wissenschaftlichen Sekundärliteratur lassen sich drei Kategorien zu den Wirkungsfeldern des EGovG bilden, die gleichzeitig die in der Einleitung genannten „Baustellen“ aus Sicht der Verwaltungswissenschaft abbilden.

### 3.1 Zur Verwaltungsmodernisierung

Die wohl größte und inhaltlich umfangreichste Kategorie, in die sich die wissenschaftliche EGovG-Literatur einteilen lässt, ist zweifelsfrei die „Verwaltungsmodernisierung“. Dieser Begriff bildet quasi ein terminologisches Sammelbecken, das jede noch so kleine Veränderung und Modernisierung der öffentlichen Verwaltung mit wissenschaftlichem Hintergrund aufnimmt.<sup>21</sup> Die Inhalte sind, genauso wie der Inhalt der Verwaltungswissenschaften, mehr als vielschichtig und nicht immer klar umgrenzt. Um den Begriff der Verwaltungsmodernisierung zu schärfen, dient das EGovG als Indikator. Damit werden lediglich Bereiche der Verwaltungsmodernisierung abgebildet, die sich auf das Gesetz als solches beziehen oder daraus entstehen.<sup>22</sup>

---

20 Als Verweis auf die langjährige und breit geführte Auseinandersetzung mit dem Inhalt der Verwaltungswissenschaft(en) sei hier stellvertretend verwiesen auf *Püttner*, Verwaltungslehre, § 1–4; *Thieme*, Verwaltungslehre, § 2; *Bogumil/Jann*, Verwaltungswissenschaft, S. 21 ff.; *Franz*, Einführung.

21 Vgl. für einen umfangreichen thematischen wie europaweiten Überblick u.a. *Hill*, Verwaltungsmodernisierung im europäischen Vergleich. Vgl. für eine Erläuterung der Verwaltungsmodernisierung im Lichte des EGovG u.a. *Klinger*, V&M 2013.

22 Vgl. für eine ähnliche Vorgehensweise mit dem Indikator „E-Government“ u.a. *Schuppan*, Strukturwandel der Verwaltung mit E-Government; *Hill/Schliesky*, Herausforderung e-Government.

### 3.1.1 Der Modernisierungsdruck auf die öffentliche Verwaltung

Die öffentliche Verwaltung sah sich in der Vergangenheit einem kontinuierlichen Modernisierungsdruck ausgesetzt. Besonders seit der flächendeckenden Nutzung des Internets durch Bürger und Unternehmen sowie der Entdeckung des Internets als digitale Kontaktmöglichkeit und Verkaufsfläche wurde der Druck auf die öffentliche Verwaltung stetig größer. Um dem angestauten Modernisierungsdruck auf die öffentliche Verwaltung und den Modernisierungswünschen von Seiten der Bürger und Unternehmen begegnen zu können, wurde das EGovG zur Förderung der elektronischen Verwaltung erlassen.

Im Bericht zum Entwurf des EGovG wird die elektronische Verwaltung als wesentlicher Schritt für die Verwaltungsmodernisierung beschrieben.<sup>23</sup> In der verwaltungswissenschaftlichen Literatur soll das EGovG wie bei *Ramsauer/Frische* lediglich Rahmenbedingungen fördern, um auf der Ebene von Bund und Ländern eine leistungsfähige elektronische und digitale Verwaltung entwickeln und umsetzen zu können.<sup>24</sup> Das bedeutet jedoch nicht, dass allein innerhalb der Verwaltung die elektronische und digitale Arbeitsweise einen Platz finden soll. Es geht genauso um die Kommunikation nach außen: „Das E-Government-Gesetz (EGovG) soll die gesamte elektronische Kommunikation zwischen Bürgern, Unternehmen und Verwaltung regeln“<sup>25</sup>, so *Drechsler*. Die Notwendigkeit eines elektronischen Zugangs zur jeweiligen Verwaltung, also die Möglichkeit die Behörde per E-Mail oder De-Mail zu erreichen und auch digitalisierte Dokumente auszutauschen, gehört zum Kern des EGovG und ist damit Teil der geplanten „Verwaltung 2.0“.<sup>26</sup> Während viele verwaltungswissenschaftliche Publikationen die Gesetzesform zur Entwicklung und Umsetzung der elektronischen Verwaltungstätigkeit als notwendig erachten,<sup>27</sup> wird von *Ramsauer/Frische* angemerkt, dass die Rechtsform eines Gesetzes nicht zwangsläufig not-

---

23 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 1.

24 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1506.

25 *Drechsler*, DuD 2013, S. 696.

26 Vgl. zur elektronischen Zugangseröffnung exemplarisch und anstatt vieler *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1508 mit Verweis auf § 2 EGovG. Im weiteren Verlauf der Arbeit wird dieser Punkt ausführlicher dargestellt. Vgl. für die Verbindung zwischen dem EGovG und dem Stichwort der „Verwaltung 2.0“ u.a. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013.

27 Vgl. für die Ebene der Kommunen anstatt vieler *Klinger*, V&M 2013, S. 208.

wendig gewesen wäre um dieselben Inhalte wie die des EGovG umzusetzen.<sup>28</sup> Es wird zudem auch bemängelt, dass die gesetzliche Regelung, wie beispielsweise der Begriff des „elektronischen Zugangs“, in weiten Teilen zu unpräzise ist, eine Vielfalt an Umsetzungsmöglichkeiten bietet und daher nicht eindeutig ausgelegt werden kann.<sup>29</sup> Ob die Wahl der Gesetzesform nun sinnvoll oder weniger sinnvoll gewesen ist, muss an dieser Stelle offen gelassen werden. Es gilt allerdings zu beachten, dass mit einem Gesetz eine rechtliche Bindungswirkung besteht, die die Verwaltung auf einheitlichem Wege zum Wandel führen *kann* und damit auf den Druck von Seiten der Bürger und Unternehmen reagiert. Weniger verbindliche Regelungen würden eher dazu führen, dass ein tiefgreifender Wandel ausbleibt.

Die Forderung nach elektronischer Kommunikation mit der Verwaltung fasst in besonderem Maße die Wünsche der Bürger und Unternehmen mit ihren Vorstellungen, wie die zukünftige Verwaltung aussehen soll, kompakt zusammen. Die Wünsche, die den für die Verwaltung spürbaren Modernisierungsdruck nach sich ziehen, sind laut der verwaltungswissenschaftlichen Literatur durchaus vielfältig. *Heckmann/Albrecht* stellen beispielsweise die Forderungen der Bürger nach einem Ausbau der Online-Services dar, die sich ohne großen zeitlichen Aufwand bedienen lassen, zugleich rechtssicher sind und sich auf vergleichbare Anwendungen aus der Kommunikation mit Unternehmen (E-Commerce) stützen.<sup>30</sup> Hier geht es in erster Linie um die *quantitative* Steigerung von E-Government-Lösungen. Der Fokus des EGovG liegt jedoch vor allem auf einer *qualitativen* Steigerung des E-Government und weniger auf einer quantitativen Erhöhung der elektronischen Leistungen, wie dies noch zu Beginn der Auseinandersetzung mit E-Government der Fall war.<sup>31</sup> Es ist durchaus verständlich, dass die Bürger in erster Linie den Fokus auf eine mengenmäßige Erhöhung der Angebote legen. Jedoch wäre eine hohe Zahl der Angebote, die nur schlecht oder mangelhaft entwickelt wurden, in vielerlei Hinsicht für das E-Government in Deutschland schädlich. Eine Lösungsmöglichkeit wäre, dass zuerst die wichtigsten Verwaltungsverfahren mit E-Government-Lösungen verknüpft werden, dabei auf die qualitative Umsetzung Wert gelegt

---

28 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1505.

29 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 530.

30 Vgl. *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 58.

31 Vgl. *Heckmann*, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, S. 4.

wird, und dies zugleich flächendeckend geschieht. Durch eine mehr oder weniger gleichzeitige Umsetzung von E-Government-Lösungen im Bundesgebiet, selbst wenn diese sich nur auf ein einziges Verwaltungsverfahren bezieht, könnte der Wunsch nach *quantitativen* und *qualitativen* E-Government-Leistungen erfüllt werden.

Weitere dringende Gründe für ein EGovG, das auf den Modernisierungsdruck reagiert, sehen *Heckmann/Albrecht* darin, dass dem Bürger durch das Internet der Zugang zu Plattformen ermöglicht wird, um „sich selbst breitflächig zu organisieren und politischen Forderungen Nachdruck zu verleihen.“<sup>32</sup> Neue Formen der Bürgerbeteiligung werden dabei ebenso ermöglicht wie ein erhöhtes Interesse von Seiten der Bürger an der Verwaltungstätigkeit, die durch das Internet und die dadurch eröffnete Möglichkeit zur gemeinsamen Organisation erheblichen Druck auf die Verwaltung ausüben können.<sup>33</sup> Doch nicht nur die Kommunikation zwischen Bürger und Verwaltung bietet Handlungspotenzial, auch die elektronische Kommunikation zwischen Unternehmen und Verwaltung muss ausgebaut werden.<sup>34</sup> Jedoch finden sich nur wenige aktuelle verwaltungswissenschaftliche Beiträge zu diesem Themenbereich.

Zusammengefasst dient das EGovG aus Sicht der Verwaltungswissenschaft also in erster Linie der Verwaltung, um auf den wachsenden Druck der Bürger und Unternehmen auf die bisher nur mangelhafte Nutzung des Internets und dessen Möglichkeiten in der öffentlichen Verwaltung zu reagieren.

Das EGovG gilt für die Verwaltungseinheiten des Bundes sowie für sämtliche Landes- und Kommunalbehörden, die für die Ausführung von Bundesrecht zuständig sind.<sup>35</sup> Durch den Bezug zum Bundesrecht werden neben den Bundesbehörden auch zeitgleich die Länder und Kommunen mit einbezogen, da sie meist diejenigen sind, die das Bundesrecht vollziehen.<sup>36</sup> Eigentlich hat der Bund auf die Verwaltungsorganisation in Ländern und Kommunen nur sehr geringen Einfluss.<sup>37</sup> Doch

---

32 *Heckmann/Albrecht*, ZRP 2013, S. 42.

33 Vgl. *Heckmann/Albrecht*, ZRP 2013, S. 42.

34 Vgl. *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 59.

35 Vgl. in Bezug auf § 1 Abs. 2 EGovG u.a. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 529 sowie ausführlicher dazu *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1506 f.; *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2711.

36 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 696 mit Verweis auf *BT-Drs. 17/11473*, S. 21; *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013, S. 359 f.; *Johannes*, MMR 2013, S. 695.

37 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1515.

weil diese viele bundesrechtliche Aufgaben ausführen, verschafft der Geltungsbereich des EGovG dem Bund die Möglichkeit, auf die Verwaltungsorganisation der Länder und Kommunen Einfluss zu nehmen. Der Bund übt somit auf Länder und Kommunen einen gewissen Modernisierungsdruck aus, der nicht nur auf bundesrechtliche Aufgaben abstellt, sondern durch „spill-over“-Effekte auch auf die originären Regelungsbereiche der Länder und Kommunen abfärben soll. Das EGovG kann somit auch als Werkzeug des Bundes begriffen werden, um Länder und Kommunen zur selbständigen Umstellung auf E-Government-Lösungen zu drängen.

Die Studien der *Materna/Hochschule Harz* sowie des *Nationalen E-Government Kompetenzzentrums e.V.* raten dringend zu Landes-EGovG, um vergleichbare Regelungen wie auf Bundesebene auch für die Länder und Kommunen einzuführen.<sup>38</sup> Jedoch wurden bisher die Entwicklungen zu jeweiligen EGovG in den Ländern mit ungleichem Nachdruck verfolgt, und im Falle von vorhandenem Willen zur Entwicklung jeweils unter Berücksichtigung der finanziellen wie verwaltungsspezifischen Verhältnisse konstruiert.<sup>39</sup> Für *Klinger* besteht dabei die Möglichkeit, dass bei einer Übertragung des EGovG-Bund in ein entsprechendes Landesgesetz die jeweiligen Regelungen noch unpräziser werden.<sup>40</sup> Somit würden Gesetze entstehen, die für ein Land unterschiedliche Vorgaben im Bereich des E-Government machen und sich allein danach richten, ob eine entsprechende Aufgabe unter Bundes- oder Landesrecht fällt. Positiver sehen dies *Rienab/Leuxner*, die davon ausgehen, dass die Regelungen des EGovG-Bund in den Ländern als praktikabel und sinnvoll gesehen und schlussendlich dann auch übernommen werden.<sup>41</sup> Wie die Landes-EGovG ausgestaltet werden und welche Auswirkungen diese auf die Kommunen haben, bleibt noch abzuwarten.

Gerade für Kommunen bedeutet das EGovG-Bund eine Weiterentwicklung. *Klinger* beschreibt das heutige kommunale E-Government als komplexe (technische) Angelegenheit, in der Medienbrüche unvermeidbar und moderne Prozessketten nicht erkennbar sind, obwohl die Art

---

38 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 41; Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 127.

39 Vgl. *Rienab/Leuxner*, Bund-Länder-Abgleich, S. 36.

40 Vgl. *Klinger*, V&M 2013, S. 206.

41 Vgl. *Rienab/Leuxner*, Bund-Länder-Abgleich, S. 42.

der Kommunikation sowie deren Inhalte wenig Komplexität aufweist.<sup>42</sup> Als positiv erkennt *Klinger* lediglich die wenigen „Leuchtturmprojekte“ auf kommunaler Ebene.<sup>43</sup> Das EGovG komme in Anbetracht von Haushaltskonsolidierungen in den Kommunen sowie des demografischen Wandels zur richtigen Zeit.<sup>44</sup> Diese innerbehördlichen Veränderungen, die durchweg alle Kommunen kurz- oder langfristig betreffen werden, können in Verbindung mit der Umsetzung des EGovG unterschiedliche Synergien sichtbar machen und eine verstärkte Zusammenarbeit fördern.<sup>45</sup> *Klinger* sieht im EGovG auch die Chance, dass auf kommunaler Ebene „ein neues kommunales Produktionsmodell“<sup>46</sup> entwickelt werden kann, was jedoch in den entsprechenden Behörden bisher nicht als Vorteil erkannt wird.<sup>47</sup> Dies liegt laut einer Studie der *Materna/Hochschule Harz* mitunter daran, dass Kommunen in vielen Fällen nicht genau einschätzen können, inwiefern sie das EGovG überhaupt betrifft und fühlen sich zudem für die Umsetzung der Modernisierung schlecht vorbereitet.<sup>48</sup> Das EGovG übt auf die Kommunen insgesamt erheblichen Druck zur Modernisierung und Veränderung aus, was jedoch im Hinblick auf die anstehenden finanziellen und strukturellen Aufgaben nicht zwangsläufig negativ bewertet werden muss. Es bleibt jedoch abzuwarten, wie die Kommunen mit diesem Druck umgehen und welche Ergebnisse daraus resultieren.

Von Bund und Ländern werden die Auswirkungen des EGovG als weitaus vorteilhafter bewertet als auf der Ebene der Kommunen.<sup>49</sup> Zudem sieht sich die Verwaltung als größter Profiteur des EGovG und des Modernisierungsdrucks.<sup>50</sup> An zweiter Stelle stehen die Bürger, und am geringsten wird der Vorteil für die Wirtschaft gesehen.<sup>51</sup> Inwiefern die Ergebnisse der Studie tatsächlich zutreffen, lässt sich mit Sicherheit erst in einiger Zeit sagen, wenn die ersten E-Government-Lösungen im Einsatz sind und bewertet werden. Bis dahin müssen Prognosen über die

---

42 Vgl. *Klinger*, V&M 2013, S. 206.

43 Vgl. *Klinger*, V&M 2013, S. 206.

44 Vgl. *Klinger*, V&M 2013, S. 208.

45 Vgl. *Klinger*, V&M 2013, S. 208.

46 *Klinger*, V&M 2013, S. 209.

47 Vgl. *Klinger*, V&M 2013, S. 209.

48 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 19 und S. 25.

49 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 20.

50 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 26.

51 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 26.



Vor- und Nachteile in den einzelnen Zielgruppen vorsichtig vorgenommen werden.

### 3.1.2 Die Strategie der Verwaltungsmodernisierung

Wie bereits erläutert wurde, ist das EGovG ein wichtiges Werkzeug für die Verwaltungsmodernisierung. Damit diese jedoch gelingen kann, ist eine auf dem Gesetz aufbauende Planung und Strategie notwendig. Nur so kann dafür gesorgt werden, dass der vom EGovG initiierte Entwicklungsprozess einheitlich in der Fläche und in der bürokratischen Tiefe stattfindet. In diesem Abschnitt werden vor allem die Probleme aufgeführt, die eine Planung und Strategie zur Umsetzung des EGovG erschweren, und gleichzeitig die in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur genannten Lösungsansätze genannt.

In der deutschen Verwaltung lassen sich behördenübergreifend viele Gründe aufführen, die eine einheitliche Planung und Strategie zur Umsetzung des EGovG unmöglich machen. Als erstes Problem bei der Umsetzung des EGovG in den Verwaltungseinheiten wird der Flickenteppich an bisher bestehenden Einzellösungen auf Ebene von Bund, Ländern und Kommunen gesehen.<sup>52</sup> In der Art und Größe unterschiedliche Insellösungen<sup>53</sup> sowie eine mangelhafte Zusammenarbeit und ungleiche rechtliche Rahmenbedingungen sind die Hauptschwierigkeiten, die eine Umsetzung von großflächigen E-Government-Strukturen erschweren.<sup>54</sup> Der Verwaltungsmodernisierung stehen im Bereich der E-Government-Entwicklung die vielen infrastrukturellen Unterschiede gegenüber, die eine geplante und strategische Umsetzung des Gesetzes nicht gerade erleichtern. Aber nicht nur die Ausstattung unterschiedler Güte wird als Schwierigkeit gesehen, auch der Föderalismus wird, wie beispielsweise bei *Klinger*, als Hemmschuh gesehen, der eine einheitliche E-Government-Umsetzungsstrategie verhindert.<sup>55</sup> Jedes Land bevorzugt nämlich

---

52 Vgl. *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013, S. 359; *Heckmann*, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, S. 7; *Rienaß/Leuxner*, Bund-Länder-Abgleich, S. 37.

53 Vgl. für eine umfangreiche Auflistung von E-Government Projekten auf nationaler wie internationaler Ebene die Studie bei Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 30 ff.

54 Vgl. *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013, S. 359; *Klose*, NJ 2013, S. 328; *Rienaß/Leuxner*, Bund-Länder-Abgleich, S. 37.

55 Vgl. *Klinger*, V&M 2013, S. 206.

die auf die eigenen Umstände ausgelegte Zielsetzung, was eine bundeseinheitliche Strategie bereits im Vorfeld scheitern lässt.<sup>56</sup> Die Sorge bei den Führungskräften und deren Mitarbeitern, dass eine eigenmächtige E-Government-Umsetzung verboten ist, solange keine ausdrückliche (gesetzliche) Erlaubnis dazu besteht, kommt zudem erschwerend hinzu.<sup>57</sup> Nicht nur die Sorge der Führungskräfte und Mitarbeiter vor eigenmächtigen Lösungsstrategien sollte langfristig und zum Wohle des E-Government abgebaut werden, sondern auch die innerbehördlichen Abneigungen gegenüber der neuen Technik.<sup>58</sup> Das Change Management spielt dabei eine wichtige Rolle.<sup>59</sup> Wichtig für die Sensibilisierung gegenüber dem EGovG ist dabei auch, dass die Angestellten in der öffentlichen Verwaltung für den Umgang und die Arbeit mit E-Government-Lösungen geschult werden, so die Studie des *Nationalen E-Government Kompetenzzentrums e.V.*<sup>60</sup>

Die Lücke eines fehlenden rechtlichen Rahmens zur Entwicklung des E-Government in der öffentlichen Verwaltung soll nun durch das EGovG geschlossen werden und damit die Umsetzung vorantreiben.<sup>61</sup> Damit ist das Gesetz selbst ein Teil der E-Government-Strategie des Bundes. Als Problem sehen die öffentliche Verwaltung und gerade die kommunalen Behörden die gezielte Koordination von Umsetzungsmaßnahmen.<sup>62</sup> Die fehlende Konkretisierung der Erwartungen ist ein weiteres Problem für die Mitarbeiter der Behörden.<sup>63</sup> Das Bedürfnis nach Handlungsanweisungen ist gerade bei den Kommunen hoch einzuschätzen.<sup>64</sup> Um dieses Problem zu lösen, erwarten die Kommunen von ihrem jeweiligen Land klare Vorgaben, die Nutzung von Standards im Ablauf sowie einzelne Bausteine, die in die bestehende Organisation implementiert werden können.<sup>65</sup> Solche Basisbausteine können auf Ver-

---

56 Vgl. *Klinger*, V&M 2013, S. 206.

57 Vgl. *Klinger*, V&M 2013, S. 206.

58 Vgl. *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 70 f.

59 Vgl. *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 70 f.

60 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 129.

61 Vgl. *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013, S. 359.

62 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 29.

63 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 17.

64 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 17.

65 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 30.

waltungs-Plattformen bereitgestellt werden, wo auf funktionierende Anwendungen zurückgegriffen werden kann.<sup>66</sup> An dieser Stelle ist zusammenfassend festzuhalten, dass mit Blick auf eine Strategie zur Planung und Umsetzung des EGovG erheblicher Aufwand an Beratung und Unterstützung der unterschiedlichen Verwaltungseinheiten notwendig ist.<sup>67</sup>

Das Ziel des EGovG ist der Anschluss der öffentlichen Verwaltung an die IT-Leistungen der Unternehmen aus der Wirtschaft.<sup>68</sup> Um diesen Anschluss zu schaffen, sind erhebliche Anstrengungen notwendig, da der Bereich des E-Commerce als Maßstab in jeder Hinsicht gilt und der Abstand zur öffentlichen Verwaltung sehr groß ist. Sobald erste E-Government-Lösungen funktionsfähig bereitstehen, ist besonders die Akzeptanz der neuen technischen Möglichkeiten zu steigern, indem eng mit Unternehmen zusammengearbeitet wird.<sup>69</sup> Dem Nutzer sollen die Vorteile der technischen Hilfsmittel insofern vermittelt werden, als eine durchgängige Nutzung dieser Technik in jeder Lebenslage und damit auch in unterschiedlichen Themenfeldern hilfreich sein kann – egal ob in der Verwaltung oder im Umgang mit Unternehmen.<sup>70</sup> Zur Umsetzungsstrategie gehören „Zielgruppenangemessene Werbemaßnahmen“, wie sie die Studie des *NEGZ* fordert.<sup>71</sup> Im Mittelpunkt der Werbung soll die Förderung der „Bekanntheit, Attraktivität und Akzeptanz“<sup>72</sup> stehen. Dazu ist eine klare und gut durchdachte Kommunikationsstrategie notwendig.<sup>73</sup> Die Kommunikation der Ziele in Bezug auf E-Government-Lösungen muss innerhalb und außerhalb der Verwaltung erfolgen.<sup>74</sup> Zur

---

66 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 42.

67 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 4.

68 Vgl. *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 52.

69 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 126.

70 Vgl. mit dem Ratschlag zur verstärkten Kooperation mit privaten Unternehmen u.a. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 126.

71 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 127.

72 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 127.

73 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 127.

74 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 128.

Strategie für die Umsetzung des EGovG gehört aber auch, dass die Ergebnisse und Umsetzungsschritte stetig analysiert werden, um ggf. Anpassungen vorzunehmen.<sup>75</sup>

### 3.1.3 *Umsetzungskosten und Einsparpotenzial, Effizienz und Effektivität*

Verwaltungsmodernisierung kostet Geld. Mit der Umsetzung des EGovG als Mittel der Verwaltungsmodernisierung kommen auf Bund, Länder und Kommunen erhebliche Kosten zu. Der verwaltungswissenschaftlichen Literatur ist eine Vielzahl an Kalkulationen darüber zu entnehmen was die Umsetzung des EGovG kosten wird und woher die finanziellen Mittel dafür stammen sollen. Die Kostenschätzungen sind nicht immer einheitlich und werden teilweise kritisch betrachtet.

Für die Jahre 2014 und 2015 werden auf Grund der Anfangsplanung Finanzmittel für die Rahmenplanung notwendig.<sup>76</sup> Die restlichen Kosten für die Umsetzung verteilen sich dann gleichmäßig bis in das Jahr 2019, so die Schätzung des Bundestages.<sup>77</sup> Man rechnet mit 515 Millionen Euro, die zwischen den Jahren 2017 und 2020 ausgegeben werden müssen, um die Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung des EGovG zu schaffen.<sup>78</sup> Für die elektronische Akte (e-Akte) werden beispielsweise auf Bundesebene 50 Mio. Euro an Planungskosten, 200 Mio. Euro für die Umsetzung und die daran anschließende Prozessoptimierung mit 408 Mio. Euro aufgewendet werden müssen.<sup>79</sup> Bisher ist jedoch nicht immer klar, wer diese Kosten zu tragen hat: Bund, Länder und Kommunen sind sich meist uneinig darüber, wer für die entstandenen Kosten aufkommen muss. Der Bund kalkuliert für seine Verwaltungseinheiten mit einer einmaligen Aufwendung von 687 Mio. Euro, wobei hier die laufenden Kosten der Folgejahre sowie weitere Kosten der Instandhaltung noch nicht mit eingerechnet wurden.<sup>80</sup> Es gilt

---

75 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 129 f.

76 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 4.

77 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 4.

78 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 5.

79 Vgl. *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 131.

80 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 5; *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 131.

allerdings zu beachten, dass wohl hohe laufende Kosten für die Verwaltungseinheiten anfallen werden. Ob der Bund an dieser Stelle erneut als Geldgeber fungieren wird, ist bisher noch nicht geklärt.

Bereits 14 Jahre nach Einführung des EGovG sollen die Kosten amortisiert sein,<sup>81</sup> und nach veranschlagten 30 Jahren<sup>82</sup> soll eine Steigerung der finanziellen Effizienz von rund 1 Mrd. Euro pro Jahr erzielt werden.<sup>83</sup> Dem gegenüber stehen allerdings auch Ausgaben die getätigt werden müssen, um das EGovG umzusetzen und zukünftige Einsparungen möglich zu machen. Die Länder und Kommunen wünschen sich nämlich mehr Personal und finanzielle Hilfe für die Umsetzung.<sup>84</sup> Des Weiteren soll das ersetzende Scannen Kosten bei der Lagerung und Archivierung von Papierakten einsparen.<sup>85</sup> Man spricht von einer Senkung der Kosten für die Ausstellung von Rechnungen von 6,2 Mrd. Euro auf 3,2 Mrd. Euro.<sup>86</sup> Jedoch wird bei dieser Betrachtung womöglich übersehen, dass die elektronische Archivierung auf Servern ebenfalls Kosten verursacht, die durch Wartungsarbeiten und weitere Serviceleistungen hoch ausfallen können.

Aus Sicht der Wirtschaft würde eine erfolgreiche Einführung der im EGovG festgelegten Prinzipien eine Ersparnis von bis zu 193 Millionen Euro jährlich allein an Bürokratiekosten bedeuten.<sup>87</sup> Auch bei der elektronischen Übermittlung von Daten auf Grundlage des Bundesstatistikgesetzes würde die Wirtschaft ca. 15 Mio. Euro pro Jahr sparen.<sup>88</sup> Aber auch im Hinblick auf die Zeit die für bürokratische Verfahren mit Behörden aufgewendet werden muss, kann bei erfolgreicher Umsetzung des EGovG eine Ersparnis eintreten.<sup>89</sup> Derselbe Effekt wird für den Bürger erwartet: Sie sparen pro Person bei erfolgreicher Umsetzung von

---

81 Vgl. u.a. *Kammer/Roos/Ulrich*, Der Wert des E-Government, S. 8; *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 131 f.

82 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 4. Kritisch dazu vgl. *Klose*, NJ 2013, S. 330; *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 132; *Kammer/Roos/Ulrich*, Der Wert des E-Government, S. 4.

83 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 5; *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 131 f.

84 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 24 und S. 29. Hier stellt die Studie vor allem fest, dass das Personal einen hohen Stellenwert hat und erst dann die finanziellen Hilfen genannt werden.

85 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 886.

86 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 886 m.w.N.

87 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 3.

88 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 3.

89 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 3.

E-Government-Lösungen im Jahr acht Minuten durch eine verkürzte Zeit die für das Ausfüllen von Formularen notwendig ist sowie im Gesamten 35,7 Mio. Euro ein.<sup>90</sup>

Die Politik argumentiert, dass die finanziellen Belastungen der Verwaltung in Zukunft durch die Einsparungen, die durch das EGovG und die Digitalisierung der Verwaltung eintreten, ausgeglichen werden.<sup>91</sup> *Lemke* geht jedoch davon aus, dass die Berechnungen grundsätzlich falsch seien, da der Prozess der E-Government-Einführung in der öffentlichen Verwaltung zu viele unbekannte Variablen enthalte, die selbst eine grobe Planung der Kosten nicht möglich machen.<sup>92</sup> Die tatsächlichen Einsparungen lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht feststellen, da dies eine ausführliche Evaluation und längerfristige Planung der Zielgruppen unabdingbar machen würde.<sup>93</sup> Auch *Klose* merkt an, dass die versprochenen Einsparungen nur mathematische Schätzungen sind.<sup>94</sup> In Anbetracht der Kosten die für die Umsetzung des EGovG anfallen, werden zudem auch kritische Stimmen laut. Beispielsweise geht *Lemke* davon aus, dass in der öffentlichen Verwaltung eine Vielzahl an EGovG-Großprojekten scheitern wird,<sup>95</sup> was auch an den nicht definierbaren Kosten liegen kann.

Durch die Veränderungen, die bei der Umsetzung des EGovG eintreten werden, sollen des Weiteren Vorteile in Bezug auf Effizienz und Effektivität für Verwaltung, Bürger und Unternehmen hergestellt werden. Diese sind nicht allein monetärer Art, sondern zeigen sich auch in den Verwaltungsprozessen. Da zum jetzigen Zeitpunkt nur wenige empirische Ergebnisse aus der Praxis vorhanden sind, befasst sich die verwaltungswissenschaftliche Literatur in den meisten Fällen mit der Einschätzung möglicher zukünftiger Entwicklungen.

Grundsätzlich gilt wie bereits dargestellt, dass durch das EGovG ein Teil der anfallenden Verwaltungskosten reduziert werden sollen, was vor allem durch Kooperationen zwischen Verwaltungseinheiten sowie durch die Implementation von bereits funktionierenden Konzepten und

---

90 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 3.

91 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 3.

92 Vgl. *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 132; *Kammer/Roos/Ulrich*, Der Wert des E-Government, S. 4.

93 Vgl. mit Blick auf die Verwaltung BT-Drs. 17/11473, S. 4.

94 Vgl. *Klose*, NJ 2013, S. 330.

95 Vgl. *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 131.

Best-Practice-Beispielen im E-Government-Bereich geschehen soll.<sup>96</sup> Der Austausch zwischen zwei oder mehreren Verwaltungseinheiten würde damit Synergieeffekte herstellen und eine gemeinsame Entwicklung von E-Government-Lösungen ermöglichen. Die Übernahme von bereits funktionierenden Modellen und Abläufen (Best-Practice) würde im besten Fall weitere Vorteile in Bezug auf Effektivität und Effizienz mit sich bringen. Gerade das zur Verfügung stellen von Best-Practice-Beispielen gehört zu den zentralen Forderungen der *NEGZ*-Studie, damit der Informationsaustausch zwischen der öffentlichen Verwaltung und den Bürgern, aber auch der Wissenschaft und Wirtschaft so erfolgt, dass die Entwicklung von E-Government-Strukturen besser und einfacher gelingt.<sup>97</sup> Auf Grundlage der bisherigen empirischen Erfahrungen kann jedoch gesagt werden, dass noch kein größerer Effekt auf die Arbeitsentlastung in der öffentlichen Verwaltung festgestellt werden kann.<sup>98</sup> Dies liegt womöglich daran, dass die Zeit zwischen Verkündung des EGovG und den ersten sichtbaren Erfolgen noch zu kurz ist. Wesentliche Erkenntnisse können wohl erst in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts gewonnen werden. Ob also finanzielle Vorteile durch das EGovG realisierbar werden, und ob spürbare Veränderungen bei Effizienz und Effektivität im Verwaltungsablauf erkennbar sind, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht gesagt werden.

#### *3.1.4 Der Einfluss auf die Verwaltungskultur und Verwaltungsstruktur*

Das EGovG soll u.a. auch Veränderungen in der Verwaltungskultur und bei der Verwaltungsstruktur bewirken. Diese zwei Bereiche sind durchaus als sensibel zu betrachten, da sie den Kern des gesamten Verwaltungsaufbaus bilden. Das EGovG hat daher großen Einfluss auf die Kernelemente der öffentlichen Verwaltung.

---

96 Vgl. *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 56.

97 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 130.

98 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 27.

*Heckmann* geht davon aus, dass die Digitalisierung der alltäglichen Arbeit in der öffentlichen Verwaltung allein noch nicht zu einer Modernisierung der Verwaltung führen wird.<sup>99</sup> Eher muss sich die Verwaltungskultur durch die Digitalisierung ändern, um eine ganzheitliche Modernisierung zu ermöglichen.<sup>100</sup> Das E-Government – und in diesem Fall das EGovG – ist nur ein Mittel um die Verwaltungskultur zu ändern und dadurch eine grundsätzliche Anpassung der Verwaltung an neue Gegebenheiten zu ermöglichen. Bisher hat es die Verwaltung geschafft, den Zugang zum digitalen Zeitalter geschlossen zu halten und auf altbewährte Formen zurück zu greifen. Doch der Modernisierungsdruck von Seiten der Bürger und der Wirtschaft wächst kontinuierlich, und damit auch die Anforderungen an die öffentliche Verwaltung.<sup>101</sup> Weitreichende Veränderungen der Verwaltungskultur sind die zu erwartenden Folgen der Umsetzung des EGovG.

Die Verwaltungstätigkeit ist fest mit der Papierform verbunden. Doch durch die Nutzung von E-Government-Lösungen wird die reine Papierform nicht weiter bestehen können. Fest steht, dass die Verwaltung auch trotz des EGovG weiterhin ein hybrides System aus papiergebundener Arbeit und elektronischer Verwaltungstätigkeit sein wird. *Klose* geht nämlich davon aus, dass sich die Bevölkerung in zwei Gruppen aufteilen wird: Zum einen die IT-versierten Bürger, die auf E-Government-Lösungen zurückgreifen, und zum anderen die Bürger, die die klassische und damit auch papiergebundene Kommunikation mit der öffentlichen Verwaltung beibehalten.<sup>102</sup> Gerade die als klassisch geltenden Verwaltungsverfahren werden weniger mit E-Government und eher in der üblichen Papierform erledigt.<sup>103</sup> Die Verwaltung wird daher in naher Zukunft den elektronischen und traditionellen Weg der Kontaktaufnahme gleichermaßen bedienen, was jedoch auch erhöhte Kosten verursacht und mit dem Ziel des Bürokratieabbaus nicht immer vereinbar erscheint.<sup>104</sup> Die Verwaltungskultur wandelt sich daher von einem papiergebundenen zu einem hybriden Verwaltungssystem.<sup>105</sup> Es besteht

---

99 Vgl. *Heckmann*, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, S. 5 m.w.N.

100 Vgl. *Heckmann*, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, S. 5.

101 Vgl. *Heckmann*, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, S. 6.

102 Vgl. *Klose*, NJ 2013, S. 329.

103 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1505.

104 Vgl. *Klose*, NJ 2013, S. 329.

105 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1505.



zwar die Möglichkeit, dass Formulare bereits am Computer ausgefüllt werden können, doch diese werden in vielen Fällen im Anschluss daran ausgedruckt, per Post an den jeweiligen Empfänger weitergeleitet und abgeheftet.<sup>106</sup> Nicht allein der Aufwand ist hier eines der genannten Probleme, sondern auch die Fehleranfälligkeit.<sup>107</sup> Die doppelte Aktenführung sowie die Parallelität zwischen Papier und elektronischen Akten macht eine Abstimmung schwerer und kann die Einheitlichkeit von Akten nicht immer gewährleisten. *Ramsauer/Frische* nennen dies „*mediale Parallelwelten*“<sup>108</sup>. *Lemke* geht sogar davon aus, dass sich die Form der elektronischen Kommunikation mit der Behörde störend auf den Ablauf der Verwaltungsprozesse auswirkt.<sup>109</sup>

Man kann insofern von einem Kulturwandel sprechen, als Behörden nun einen elektronischen Zugang schaffen müssen, indem sie die De-Mail verpflichtend nutzen bzw. die Möglichkeit dazu zur Verfügung stellen müssen.<sup>110</sup> Das bisher für die Verwaltung geltende Prinzip der Freiwilligkeit, einen elektronischen Zugang anzubieten, wird aufgehoben.<sup>111</sup> Die De-Mail wird zum zwingenden Angebot seitens der Verwaltung, das der Bürger oder die Unternehmen aber nicht nutzen müssen. Dies verdeutlicht den hybriden Charakter der zukünftigen Verwaltungskultur.

Die Umsetzung des EGovG obliegt in vielen Fällen dem hauseigenen IT-Fachpersonal, aber auch den Stabstellen von kleineren Städten.<sup>112</sup> Wenn es sich als notwendig erweist, werden auch externe Dienstleister mit der Umsetzung betraut.<sup>113</sup> Gerade das durch den demografischen Wandel weniger werdende Personal macht sich bei der Umsetzung bemerkbar, da eine weitläufige Umsetzung schwierig wird.<sup>114</sup> Gleichzeitig sollen aber gerade das EGovG und die Digitalisierung dabei helfen, den demografischen Wandel abzumildern.<sup>115</sup> „Durch die Regelungen soll

---

106 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1505.

107 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1505 f.

108 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1506. Kursivstellung im Original.

109 Vgl. *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 128.

110 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 530 mit Verweis auf § 2 Abs. 1 und 2 EGovG.

111 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 530.

112 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 23.

113 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 23.

114 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 23 f.  
Vgl. für einen etwas breiteren Ausblick u.a. *Klose*, NJ 2013, S. 325.

115 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 1 f.

eine uneingeschränkte elektronische Kommunikation mit der Verwaltung sichergestellt werden, da die sich ändernde Demographie auch die Verwaltungsinfrastruktur insbesondere auf dem Land verändern wird.“<sup>116</sup> Das EGovG wird als Grundlage gesehen, um auf die demografischen Veränderungen innerhalb der Bevölkerung und innerhalb der öffentlichen Verwaltung reagieren zu können.<sup>117</sup> Die vom EGovG geförderten E-Government-Lösungen sollen die Verwaltungstätigkeit mit weitaus weniger Personal aufrechterhalten. Dies ist insofern nachzuvollziehen, als eine gut ausgebaute IT-Infrastruktur und funktionierende Anwendungsprogramme eine erhebliche Erleichterung im Verwaltungsablauf darstellen können. Fraglich bleibt jedoch, welche Vorteile die Umsetzung des EGovG für die alternde Bevölkerung haben soll. Hier erscheint es eher so, dass gerade die alternde Gesellschaft weiterhin auf die papiergebundene Kommunikation setzt. Erst ab dem Zeitpunkt, ab dem die heutige Generation der „digital natives“ altert, können E-Government-Lösungen als Hilfestellung für die gesamte Bevölkerung verstanden werden.

Die Verwaltungsmitarbeiter weisen bereits jetzt einen hohen Kenntnisstand zum EGovG auf.<sup>118</sup> Bisher hat das EGovG allein noch keine, oder zumindest nur marginale Auswirkungen auf die Verwaltungskultur. Die Auswirkungen werden sich erst in der Implementationsphase neuer E-Government-Lösungen zeigen. Viel wichtiger ist es daher, dass sich das Personal von Anfang an mit den neuen Techniken vertraut macht und diese zuverlässig anwendet.<sup>119</sup> Das bedeutet aber auch, dass für eine erfolgreiche Umsetzung des EGovG in der Verwaltung auch die Strukturen, die technischen Mittel sowie die Ausbildung der zukünftigen Verwaltungsmitarbeiter zielgerichtet geändert und auf eine aktive Nutzung der E-Government-Neuerung ausgerichtet werden müssen.<sup>120</sup>

Der konsequente Einsatz und die Umsetzung von E-Government-Lösungen ermöglicht auch die Veränderung der Zusammenarbeit in und zwischen Behörden. So wird etwa in der Studie der *NEGZ* dazu geraten

---

116 *Drechsler*, DuD 2013, S. 696.

117 Vgl. *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2710.

118 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 16 f.

119 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1506.

120 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1506.

thematische Verbände zu schaffen, die über ein Portal zusammenarbeiten (One-Stop-Shops).<sup>121</sup> Beispiel dafür wäre ein elektronisches Dokumentenmanagementsystem.<sup>122</sup> Die Studie geht davon aus, dass damit finanzielle Vorteile verbunden wären.<sup>123</sup> Horizontal verlaufende Kooperationen könnten bei der Umsetzung von E-Government-Lösungen und des EGovG helfen.<sup>124</sup> Erkennbar ist bereits, dass durch das EGovG und die Förderung der e-Akte gewisse Veränderungen beim Arbeitsverhalten auftreten. Die e-Akte macht es möglich, dass mehrere Personen gleichzeitig und sogar örtlich unabhängig daran arbeiten können.<sup>125</sup> Das bedeutet nicht nur, dass eine erhöhte Parallelität entsteht, sondern dass die Arbeit nicht mehr vom Büro aus zu erfolgen hat. Diese neue Verwaltungsstruktur hat damit auch erhebliche Auswirkungen auf die Arbeitsgestaltung der Mitarbeiter.

Eng mit dem EGovG verbunden ist auch die Umsetzung von Open Government sowie Open Government Data, womit der Weg zur offenen Verwaltung geebnet werden soll.<sup>126</sup> Damit soll öffentliche Zugänglichkeit der Verwaltungsdaten gefördert werden. Der Bürger soll aktiv die von der Verwaltung zur Verfügung gestellten Daten einsehen und diese bei Bedarf sogar weiterverarbeiten können.<sup>127</sup> Es wird jedoch kritisiert, dass dies eine reine „Soll-Vorschrift“ im Gesetz ist und damit keinerlei Verpflichtung zur Veröffentlichung von Daten im Sinne von Open Government besteht.<sup>128</sup> Open Government (Data) ist in der öffentlichen Verwaltung immer noch ein heiß diskutiertes Thema, das sich nicht zwangs-

---

121 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 125 f.

122 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 125.

123 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 126.

124 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 42.

125 Vgl. *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2713.

126 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 531 mit Verweis auf §§ 3, 9 und 12 EGovG und die *BT-Drs. 17/11473*, S. 68 sowie als kurze Einführung exemplarisch *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 66 f; *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1511.

127 Vgl. *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2714 m.w.N.; *Heckmann*, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, S. 17.

128 Vgl. *Heckmann/Albrecht*, ZRP 2013, S. 43.

läufig mit den Grundprinzipien der Verfassung deckt und nicht zweifelsfrei aus dem Gesetz ableitbar ist.<sup>129</sup> Die Daten müssen zudem maschinenlesbar sein.<sup>130</sup> Diese Form der Informationsveröffentlichung von Seiten der Verwaltung geht nach § 3 EGovG so weit, dass zuallererst einmal allgemeine Informationen über die jeweilige Behörde im Internet abrufbar sein müssen. Dazu gehören Kontaktadressen, Öffnungszeiten sowie Informationen zur elektronischen und schriftlichen Erreichbarkeit.<sup>131</sup> Das macht deutlich, dass selbst die Bereitstellung dieser einfachsten Informationen bisher nicht als Standard angesehen werden kann. Diese Regelung im EGovG legt nun zumindest fest, dass diese Grundlagen der E-Government-Nutzung erfüllt werden. Gerade diese neue Form der Bereitstellung von Verwaltungsdaten gegenüber der Öffentlichkeit wird nicht als Paradigmenwechsel verstanden, so *Albrecht/Schmid*.<sup>132</sup> Vielmehr „beschränkt sich der Gesetzgeber weitgehend auf die Normierung von Selbstverständlichkeiten.“<sup>133</sup> *Albrecht/Schmid* erkennen aber auch, dass das EGovG den durch Open Government (Data) erreichbaren Vorteilen in Bezug auf die Offenheit und Transparenz der Verwaltung nicht hinreichend gerecht wird.<sup>134</sup> An diesem Punkt kann daher noch nicht gesagt werden, ob die Regelungen des EGovG auch den gewünschten Erfolg bringen werden. Allein die Verwendung einer „Soll-Vorschrift“ wird keinen erheblichen Veränderungsdruck auf die Verwaltung auslösen.

Das immer wieder diskutierte Thema der Verwaltungssprache wird im EGovG ebenfalls thematisiert. Von § 3 EGovG erwartet man auch, dass dessen Umsetzung dazu beiträgt, dass „die Verwendung klarer, einfacher und dem allgemeinen Sprachgebrauch angepasster Formulierung[en]“<sup>135</sup> in der Verwaltungskultur einen größeren Stellenwert einnimmt. Jedoch bleibt den Behörden an dieser Stelle ein weitreichender Umsetzungsspielraum.<sup>136</sup>

---

129 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 531 f. m.w.N.

130 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 533; *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1511.

131 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1511; *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2713; *Heckmann/Albrecht*, ZRP 2013, S. 43; *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 532

132 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 533 mit Verweis auf *BT-Drs. 17/11473*, S. 68.

133 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 533.

134 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 533.

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

136 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 532.

Die Verwaltungskultur verändert sich auch insofern, als Nachweise in einem Verwaltungsverfahren zwischen Behörden – sofern der jeweilige Betroffene dem zugestimmt hat – ausgetauscht werden können.<sup>137</sup> Damit soll laut *Albrecht/Schmid* der bisher bestehenden „gegenseitigen Isolation der Behörden untereinander“<sup>138</sup> vorgebeugt werden. Die zügige und unkomplizierte Kooperation zwischen Behörden soll durch das EGovG sichergestellt werden. Wie *Klose* jedoch auch beschreibt, verändern sich durch die Möglichkeit der schnellen Kommunikation mit der Verwaltung auch die Anforderungen an die Reaktions- oder Bearbeitungsdauer innerhalb der Behörde.<sup>139</sup> Diese hohen zeitlichen Anforderungen lassen weniger Platz für Lösungen, die sich nicht immer nach den strikten Verwaltungsvorgaben richten.<sup>140</sup> Die Flexibilität im Verwaltungshandeln sei damit in Gefahr.<sup>141</sup> Der erhöhte Zeitdruck ist jedoch auch beim Bürger festzustellen, der durch die Nutzung von elektronischen Zugängen (De-Mail o.ä.) die ständige Erreichbarkeit festlegt und sich auch dazu bereit erklärt, regelmäßig den Zugang auf neue Nachrichten zu prüfen.<sup>142</sup> Dies lässt erkennen, dass der Umgang mit schneller und unkomplizierter Kommunikation im Verwaltungsverfahren erst erlernt werden muss und sich ein gewisser manifestierter Umgang festsetzen muss. Dies wird erhebliche Auswirkungen auf die Herangehensweise an die alltägliche Arbeit in den Behörden haben und daher eine Veränderung der Verwaltungskultur nach sich ziehen.

### 3.1.5 Prozessoptimierung

Mit § 9 Abs. 1 EGovG hält das Gesetz eine Soll-Vorschrift zur Verbesserung von Verwaltungsabläufen bereit indem die Verwaltungsprozesse einer grundsätzlichen Analyse unterzogen werden müssen.<sup>143</sup> Um den Schritt in Richtung einer gut organisierten elektronischen Verwaltung zu machen ist aus Sicht der verwaltungswissenschaftlichen Literatur die Überarbeitung und Anpassung bestehender sowie die Planung neuer

---

137 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 534; *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 12.

138 *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 534.

139 Vgl. *Klose*, NJ 2013, S. 325.

140 Vgl. *Klose*, NJ 2013, S. 325.

141 Vgl. *Klose*, NJ 2013, S. 325.

142 Vgl. *Klose*, NJ 2013, S. 325.

143 Vgl. dazu ausführlicher *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 532.

Prozesse in Abstimmung mit den neuen E-Government-Lösungen unvermeidbar. Wichtiges Kriterium zur Verwirklichung der E-Government-Ziele ist die Analyse von Prozessen, die im Zweifel neu aufgebaut und modelliert werden sollen.<sup>144</sup> Diese Analyse und Neustrukturierung ist für die öffentliche Verwaltung zwar wichtig, aber auch nur dann machbar, wenn zusätzlich zur Neu- oder Umstrukturierung der Prozesse die notwendige IT-Infrastruktur vorhanden ist und diese genug Leistungsstärke besitzt.<sup>145</sup> Nur dann können Prozesse optimal in die vorhandene IT-Landschaft eingebaut werden.

*Klinger* sieht in § 9 Abs. 1 EGovG „eine geradezu mustergültige Bestimmung, die endlich wieder (!) das Primat der Organisation deutlich in den Vordergrund hebt und den Fokus auf die Prozesse und damit auf die Ablauforganisation richtet.“<sup>146</sup> Die Optimierung der Verwaltungsprozesse ist jedoch kein Thema das erst durch das EGovG zu neuer Stärke gefunden hat. Bereits seit mehreren Jahren gehört die Prozessoptimierung – oder zumindest der Versuch – zu den Schwerpunktthemen bei der Modernisierung der Verwaltung.<sup>147</sup> Das EGovG sieht eine *einheitliche* Analyse der Verwaltungsprozesse im Verwaltungsablauf vor. Damit soll der *Vergleich* von Prozessen ermöglicht und verbessert werden. Wie bereits erwähnt wird der Austausch von *Best-practice-Lösungen* über Plattformen gefördert, so dass praktikable Lösungen auch von anderen Verwaltungseinheiten übernommen werden können. Aufeinander abgestimmte Prozesse ermöglichen schließlich eine *verbesserte Abstimmung* zwischen IT-Anwendungen unterschiedlicher Behörden und Verwaltungseinheiten.<sup>148</sup>

Die Prozessoptimierung ist somit ein Kernstück des EGovG, auch wenn diese bisher nur als Soll-Vorschrift im Gesetz verankert wurde. Dennoch findet man in der Literatur einige Vorschläge, wie die Prozessoptimierung ablaufen soll und was dabei im Mittelpunkt der Opti-

---

144 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 1.

145 Vgl. *Diefenbach/Tonndorf*, Ein Konzept zur Harmonisierung der Vorgehensmodelle für die IT-Steuerung Bund, S. 48.

146 *Klinger*, V&M 2013, S. 208.

147 Vgl. *Diefenbach/Tonndorf*, Ein Konzept zur Harmonisierung der Vorgehensmodelle für die IT-Steuerung Bund, S. 49 mit Verweis auf das Regierungsprogramm „Vernetzte und transparente Verwaltung“ von 2010 – 2013 und die „Nationale Prozessbibliothek“.

148 Zum Ganzen vgl. *Diefenbach/Tonndorf*, Ein Konzept zur Harmonisierung der Vorgehensmodelle für die IT-Steuerung Bund, S. 49.

mierung stehen soll. *Ortmeyer* sieht in der Analyse vor allem die Möglichkeit, dass Verwaltungsprozesse vereinfacht werden können.<sup>149</sup> Des Weiteren schlägt *Ortmeyer* vor, dass im Zuge der Neuorganisation von Abläufen und Prozessen vor allem darauf geachtet werden sollte, wie sich die Verwaltung an die verschiedenen Lebenslagen der Zielgruppen anpassen kann.<sup>150</sup> Die Optimierung soll daher den Fokus – etwas überspitzt formuliert – auf die Frage lenken, wie sich die Verwaltungsabläufe auf die Belange von Bürgern und Unternehmen ausrichten lassen und nicht, wie sich Bürger und Unternehmen an die Abläufe der Verwaltung anpassen können.

Man rechnet damit, dass in 30 Jahren sämtliche Verwaltungsprozesse dokumentiert, analysiert und im Zweifel neu modelliert werden.<sup>151</sup> Dies kann mitunter als Kritikpunkt an dem Vorhaben, nicht aber am Gesetz gesehen werden. Wie bereits dargestellt,<sup>152</sup> gilt nämlich die Planung für eine 30-jährige Umsetzungsdauer als nicht realistisch und wenig zielführend.

### 3.1.6 Entwicklungsmöglichkeiten

Die verwaltungswissenschaftliche Literatur, insbesondere die aktuellen Studien, entdeckt in den offenen Anforderungen des EGovG stetig neue Entwicklungsmöglichkeiten und Potenzial für zukünftige IT-Neuerungen. Bisher sind die elektronischen Formulare und alle weiteren elektronischen Übermittlungskanäle zur Verwaltung die am weitesten verbreiteten Neuerungen.<sup>153</sup> Das EGovG liefert jedoch noch weitaus mehr Möglichkeiten, die erst in den nächsten Jahren ihren Platz in der Verwaltung finden werden. Dazu gehört laut der Studie von *Materna/Hochschule Harz* unter anderem die De-Mail, das E-Payment und die eID.<sup>154</sup> Auch die e-Akte und die elektronische Nachweisführung sind Projekte, die erst in Zukunft eine Rolle in der Verwaltung spielen werden,<sup>155</sup> da deren Realisierung erst im Jahr 2020 vorgesehen ist. Grundsätzlich gilt, dass die Werbung für E-Government-Entwicklungen und deren Möglichkeiten sowie für die bereits zur Verfügung stehenden Funktionen ein

---

149 Vgl. *Ortmeyer*, Stakeholderanalyse I, S. 45.

150 Vgl. *Ortmeyer*, Stakeholderanalyse I, S. 45.

151 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 4.

152 Vgl. in diesem Discussion Paper Abschnitt 3.1.3.

153 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 22.

154 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 22.

155 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 22.

wichtiger Teil für eine positive Gesamtentwicklung des E-Government ist.<sup>156</sup> Die Orientierung am Nutzer ist neben der Werbung ein weiterer wichtiger Baustein für die Entwicklung,<sup>157</sup> da ohne anwenderfreundliches E-Government der Benutzerkreis klein bleiben wird.

Mit dem EGovG hat sich auch der Bund zum Ziel gesetzt, Bürger schneller und besser bei Großprojekten mit einzubeziehen.<sup>158</sup> Dies kann im weiteren Verlauf der E-Government-Entwicklung noch weiter ausgebaut werden. Beispielsweise könnte bei entsprechender Gesetzesänderung die Nutzung der eID als Ausweisdokument im Internet die Teilnahme an Online-Bürgerbegehren oder Online-Petitionen ermöglichen.<sup>159</sup> Dies hätte Vorteile für den Bürger und die Verwaltung in Form von höherer Transparenz und Akzeptanz des Verwaltungshandelns.<sup>160</sup> Die öffentliche Verwaltung soll laut der NEGZ-Studie allen Interessenten den Zugang zu Daten sowie Informationen gestatten, um durch diese Form der transparenten Datenverarbeitung mehr Vertrauen in das Handeln der Verwaltung zu schaffen.<sup>161</sup> Wichtig ist bei der Nutzung von E-Government-gestützten Partizipationsmöglichkeiten jedoch „das rechte Maß an Partizipation zu finden, um sachgerechte und akzeptanzstiftende Entscheidungen zu treffen.“<sup>162</sup>

*Zusammenfassung: Der Begriff der Verwaltungsmodernisierung ist eng verknüpft mit den Inhalten und Ausprägungen des EGovG. Anhand der Unterkapitel wurde dargestellt, dass in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur viele Baustellen bei der Verwaltungsmodernisierung gesehen werden. Das EGovG ist zum einen für den Modernisierungsdruck in der öffentlichen Verwaltung verantwortlich, weil das Gesetz – wenn auch teilweise zeitlich gestaffelt – die Umsetzung von E-Government-Lösungen fordert. Zum anderen nimmt das*

---

156 Vgl. Materna/Hochschule Harz, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 42.

157 Vgl. Materna/Hochschule Harz, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 42.

158 Vgl. Gebhardt/Klemme/Wiegandt, Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement in Zeiten der Digital-moderne – drei Thesen, S. 112 m.w.N.

159 Vgl. Hornung/Hühnlein/Sädtler, Eine „BürgerCloud“ für mehr Partizipation. S. 67 ff.

160 Vgl. Hornung/Hühnlein/Sädtler, Eine „BürgerCloud“ für mehr Partizipation. S. 74.

161 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 128 f. mit internationalen Beispielen.

162 Heckmann, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, S. 16.



*Gesetz der Verwaltung die bislang offene Entscheidung ab, ob E-Government überhaupt eingeführt werden soll. Fest steht aber auch, dass für die Umsetzung des EGovG eine gute Planung und eine durchdachte Strategie notwendig sind, da sonst das Ziel der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungseinheiten blockiert wird. Die Frage nach den Kosten und dem Nutzen der Verwaltungsmodernisierung durch E-Government kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht beantwortet werden, weil verlässliche Zahlen fehlen und diese bis auf weiteres nicht geliefert werden können. Wirtschaftliche Effekte oder Effizienzvorteile können (noch) nicht gemessen werden. Dagegen werden in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur durchaus Effekte auf die Verwaltungskultur und –struktur festgestellt. Das EGovG hat bereits jetzt, aber besonders in der Zukunft, Auswirkungen auf den Aufbau und Ablauf der öffentlichen Verwaltung. Damit gerade die Verwaltungsstruktur auf E-Government ausgerichtet werden kann, ist die Optimierung von Prozessen unausweichlich. Deshalb sollen Abläufe in der Verwaltung an die neue E-Government-Infrastruktur angepasst werden, um weitere Entwicklungsschritte wie die e-Akte, e-Payment und die eID möglich zu machen.*

### **3.2 Zur Schriftform**

Die Schriftform in der Verwaltung ist die zweite „Baustelle“, die in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur aufgezeigt wird. Das EGovG widmet sich gezielt der Lockerung dieses Statuts, wenngleich die Idee in Bezug auf E-Government-Lösungen nach wie vor starker Kritik ausgesetzt ist. Dieser Abschnitt bewegt sich daher auf dem schmalen Grat zwischen der reinen Darstellung der „neuen“ Schriftform nach dem EGovG und der Kritik seitens der Wissenschaft. Deren Position zur Schriftform ist nicht neu und hat sich auch durch das EGovG nicht verändert. Das übergeordnete Ziel ist es, mithilfe des EGovG einen medienbruchfreien Verwaltungsablauf „vom Antrag bis zur Archivierung“<sup>163</sup>

---

163 Stollhof, DuD 2013, S. 691 mit Verweis auf BT-Drs. 17/11473, S. 2.

herbeizuführen. Doch die Schriftform galt bisher immer als größtes Hindernis für die elektronische Verwaltungsarbeit.<sup>164</sup> Medienbruchfreie Prozesse waren meist durch das Erfordernis der Schriftform nicht möglich, da eine handschriftliche Unterschrift im jeweiligen Dokument verlangt wurde und diese nur geleistet werden konnte, wenn das Dokument ausgedruckt wurde.<sup>165</sup> So geht *Prell* beispielsweise davon aus, dass die Schuld für die relativ geringe Zahl der elektronisch abgewickelten Behördengeschäfte vor allem auch der Schriftform zuzuschreiben sei.<sup>166</sup> Diese unterbricht zwangsläufig den elektronischen Kommunikationsprozess und macht E-Government damit unmöglich. Bisher sind die Medienbrüche in den Verwaltungsabläufen, die an die Schriftform gebunden sind, alltäglich.<sup>167</sup> An diesem Punkt knüpft die verwaltungswissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Schriftform an.

### 3.2.1 Die Aufgaben der Schriftform

Die Schriftform ist im Verwaltungsverfahren ein wesentlicher Bestandteil der guten und sachgemäßen Aktenführung. Sie erfüllt sieben Funktionen, die für den Verwaltungsablauf und die anschließende Archivierung wichtig sind, und die im Hinblick auf elektronischen Schriftformerersatz als hohe Hürden gelten:<sup>168</sup>

1. Abschlussfunktion: Die Unterschrift auf einem Dokument dient als Abschluss des Schriftstücks und zugleich als Willenserklärung für die vorangegangenen Erklärungen. Bei einem elektronischen Formular ist diese Abschlussfunktion gegeben, wenn versichert wird, dass der Inhalt im Nachhinein nicht mehr geändert werden kann.
2. Perpetuierungsfunktion: Die Schriftform ermöglicht es, dass die schriftlich verfassten Erklärungen archiviert werden können und so für eine ständige Überprüfung zur Verfügung stehen. Dies gilt auch bei elektronischen Formularen, deren Beständigkeit und Lesbarkeit über einen langen Zeitraum gegeben sein muss.

---

164 Vgl. *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 59; *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2710.

165 Vgl. zum Umgang mit elektronischen Verfahren bspw. *Johannes*, MMR 2013, S. 696.

166 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1515.

167 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 2.

168 Vgl. *Stollhof*, DuD 2013, S. 692; *Johannes*, MMR 2013, S. 697 f.; *Schulz*, DÖV 2013, S. 884.

3. Identitätsfunktion: Anhand der persönlichen Unterschrift kann eine Identifikation der Person erfolgen.
4. Echtheitsfunktion: Der Zusammenhang zwischen der schriftlich dargelegten Erklärung und der persönlichen Unterschrift verbindet den Inhalt des Schriftstücks mit dem Unterzeichner. Elektronisch muss diese mit technischen Sicherheitsmaßnahmen unterlegt werden.
5. Verifikationsfunktion: Anhand der Unterschrift kann geprüft werden, ob das Dokument tatsächlich von der jeweiligen Person unterschrieben wurde. Die Echtheits- sowie die Identifikationsfunktion ist in enger Verbindung mit der Verifikationsfunktion zu sehen.
6. Beweisfunktion: Die persönliche Unterschrift eines Dokuments ermöglicht es, den Beweis an der Echtheit anzutreten. Elektronisch ist dies bisher mit Schwierigkeiten verbunden.
7. Warnfunktion: Die Unterzeichnung an sich wirkt auf den Unterzeichner insofern warnend, als sich durch die Unterschrift eine rechtliche Verbindlichkeit herstellt und dem Unterzeichner die Inhalte sowie die darin getätigten Aussagen zugeschrieben werden können. Bei einem elektronischen Formular könnte dieser Warnhinweis in Form von Schaltflächen zum Ausdruck gebracht werden, die vor der elektronischen Versendung zu betätigen sind.

### 3.2.2 Ersatz der Schriftform

Die Schriftform galt bisher als wesentlicher Baustein der öffentlichen Verwaltung und stand in enger, fast unausweichlicher Verbindung mit Verwaltungsabläufen und Behördengängen. Der Vollständigkeit halber muss jedoch auch erwähnt werden, dass bereits seit Jahren die Möglichkeit eines Schriftform-Äquivalentes gegeben ist: Die qualifizierte elektronische Signatur (qeS) war bisher die einzige Möglichkeit, die Schriftform bei der Nutzung von E-Government zu wahren.<sup>169</sup> Die qeS hatte jedoch den Nachteil, dass sie nicht zu einer weitreichenden Nutzung im Umgang mit Behörden angenommen wurde und daher eher nur mäßig Erfolg hatte.<sup>170</sup> Sie gilt im Umgang mit Massenverfahren als

---

169 Vgl. *Stollhof*, DuD 2013, S. 691 f.

170 Vgl. mit einer ausführlichen Erklärung zur Nutzung der qeS anstatt vieler *Stollhof*, DuD 2013, S. 691; *Ditscheid*, Stakeholderanalyse II, S. 49; *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 13.

nicht praktikabel.<sup>171</sup> Die Gründe für die mangelhafte Umsetzung sind beispielsweise das durchaus komplexe Nutzungssystem, das hohen technischen Sachverstand notwendig macht, die seltenen Einsatzmöglichkeiten sowie die Kosten für die technisch notwendigen Hilfsmittel in Form eines Lesegerätes.<sup>172</sup> *Prell* widerspricht dieser Auffassung teilweise, indem weniger die elektronische Handhabung als Problem sieht, sondern vielmehr die Finanzierung der gesamten technischen Geräte.<sup>173</sup> Die Studie des *NEGZ* weist darauf hin, dass diese Kosten gerade für Geringverdiener, Sozialleistungsempfänger und Rentner nicht immer zu leisten sind, womit dieser Personengruppe der Zugang zu E-Government-Lösungen versperrt bleiben würde.<sup>174</sup> Es bleibe daher zu prüfen, ob eine Form der Bezuschussung notwendig ist, um allen einen Zugang zu E-Government-Leistungen zu ermöglichen.<sup>175</sup> Allein an diesem Beispiel kann gezeigt werden, wie schwer eine Umsetzung von E-Government-Möglichkeiten sein kann. Der geringe Erfolg der *qeS* zeigt, dass die Herangehensweise an einen Schriftformersatz falsch gewählt wurde: In erster Linie wäre eine Minderung oder gar Abschaffung der Schriftformerfordernisse sinnvoll gewesen.<sup>176</sup> Erst dann, wenn unnötige Schriftformerfordernisse abgeschafft worden wären, wären Überlegungen zum Ersatz der übriggebliebenen Schriftformerfordernisse richtig gewesen. Bei der Entwicklung des *EGovG* wurden die Erfahrungen der *qeS* scheinbar aufgenommen und bei der Planung bedacht. Dies hatte zur Folge, dass durch das *EGovG* zwei Technologien als Ersatz für die alte *qeS* und als neues Äquivalent für die Schriftform vorgesehen werden:<sup>177</sup>

---

171 Vgl. *Lewandowski/Ackermann*, DStR 2014, S. 1649; *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 62.

172 Vgl. *Stollhof*, DuD 2013, S. 693.

173 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1516.

174 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 127.

175 Vgl. Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V., Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 127.

176 Vgl. mit ähnlichem Ansatz anstatt vieler *Kammer/Roos/Ulrich*, Der Wert des E-Government, S. 6.

177 Vgl. *Stollhof*, DuD 2013, S. 691 sowie *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1509 f.; *Schulz*, DÖV 2013, S. 885 ff; *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 13. Vgl. für eine stärker rechtswissenschaftliche Betrachtung *Schulz/Tischer*, Recht auf Vielfalt.

1. Die **elektronischen Formulare**<sup>178</sup>, die in Verknüpfung mit der eID,<sup>179</sup> also dem elektronischen Personalausweis, ausgefüllt und abgesendet werden können, gelten als erstes mögliches Äquivalent.
2. Mit der **De-Mail** ist ein weiterer Kommunikationsweg geschaffen worden, der den Versand von Nachrichten und Dokumenten auf elektronischem Wege unterstützt.<sup>180</sup>

Zusätzlich dazu besteht die Möglichkeit, dass Bundesregierung und Bundesrat weitere sichere Verfahren zulassen können.<sup>181</sup>

### 3.2.3 Elektronisch (bereitgestellte) Formulare

An dieser Stelle sei ein kurzer Einschub über die Verschiedenheit von elektronischen Formularen erlaubt, die im Gesetz nicht genauer definiert sind, jedoch einen erheblichen Unterschied aufweisen:

#### 1. **Elektronisch bereitgestellte Formulare:**<sup>182</sup>

Die Form der elektronisch bereitgestellten Formulare ist bisher die häufigste Form der elektronischen Schriftform. Auf den Behördenseiten finden sich zahlreiche elektronische Formulare, die dem Nutzer zumeist als PDF zur Verfügung gestellt werden. Es ist vorgesehen, dass der Nutzer dieses Formular auf sein Endgerät herunterlädt, ausdruckt und handschriftlich ausfüllt, um es danach per Post der Behörde zuzusenden. Im besten Fall lassen sich die Eingaben bereits am Computer tätigen. Der Medienbruch in Form von Ausdrucken und postalischem Absenden findet allerdings in vielen Fällen dennoch statt. Nur in wenigen Ausnahmen lässt sich das PDF im Anschluss elektronisch an die Behörde versenden.

Wenn die Schriftform gewahrt werden muss, so sind bei elektronisch bereitgestellten Formularen drei Möglichkeiten denkbar, um diese auch zu erfüllen:

---

178 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1510; *Johannes*, MMR 2013, S. 696 f.

179 Vgl. als kurze Einführung dazu *Stollhof*, DuD 2013, S. 693 sowie *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1509.

180 Ausführlich zur De-Mail in Abschnitt 3.2.4 („Die De-Mail“).

181 Vgl. *Johannes*, MMR 2013, S. 695; *Prell*, NVwZ 2013, S. 1518 f; *Schulz*, DÖV 2013, S. 888 sowie aus Sicht der Rechtswissenschaft u.a. *Schulz/Tischer*, Recht auf Vielfalt, S. 526 ff.

182 Vgl. *Johannes*, MMR 2013, S. 696.

- Das Dokument kann elektronisch ausgefüllt und anschließend ausgedruckt werden. Mit der handschriftlichen Unterschrift wird die Schriftform gewahrt.
- Das Dokument kann elektronisch ausgefüllt und elektronisch an die Behörde gesendet werden, wenn das Verfahren „formfrei“ ist und eine Unterschrift nicht notwendig ist.
- Das Dokument kann elektronisch ausgefüllt und anschließend mit der De-Mail oder einer qeS versendet werden. Somit bliebe ebenfalls die Schriftform gewahrt.

## 2. **Elektronische Formulare:**<sup>183</sup>

Ein elektronisches Formular kann im Gegensatz zum elektronisch bereitgestellten Formular nicht ausgedruckt werden. Es ist weder ein Vordruck noch ein Dokument, das durch Ausdrucken von der elektronischen in die papiergebundene Form gebracht werden kann. Vielmehr ist das elektronische Formular ein in die Homepage eingebrachtes Eingabefeld, das nach Belieben von der Behörde modelliert werden kann. Mit einem elektronischen Formular lassen sich je nach Darstellung auf die unterschiedlichsten Anfragen reagieren. Der Anwender kann beispielsweise sein Anliegen in diesem Formular zum Ausdruck bringen und dies sofort elektronisch an die Behörde abschicken. Die Nachricht kann umgehend an die richtige behördliche Stelle oder einfach an eine allgemeine Posteingangsstelle gesendet werden. Die Überprüfung, ob elektronische Formulare für den Verwaltungsablauf förderlich oder hinderlich sind, muss die Behörde selbst treffen.<sup>184</sup>

### 3.2.4 Die De-Mail

Das EGovG sieht die De-Mail als bevorzugtes elektronisches Kommunikationsmedium vor.<sup>185</sup> Jede Bundesbehörde ist nach dem Gesetz verpflichtet, dem Bürger die De-Mail-Kommunikation mit der jeweiligen

---

183 Vgl. *Johannes*, MMR 2013, S. 696; *Prell*, NVwZ 2013, S. 1517.

184 Vgl. *Johannes*, MMR 2013, S. 699.

185 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 697. Vgl. weiterführend für einen Überblick über die Entwicklung des Briefmarktes sowie der Einordnung der De-Mail u.a. *Riehm/Böhle*, Postdienste und moderne Informations- und Kommunikationstechnologien.

Behörde zu ermöglichen.<sup>186</sup> Mit der De-Mail will man „eine Art rechts-sichere, einfache E-Mail mit Absenderauthentifizierung“<sup>187</sup> schaffen. Die Schriftform wird bei der De-Mail somit gewahrt.<sup>188</sup> Durch die Anmeldung bei einem De-Mail-Dienst unter Vorlage der amtlichen Ausweisdokumente, wird ein persönlicher De-Mail-Zugang für den Nutzer angelegt.<sup>189</sup> Dadurch werden im Verlauf der Nutzung die Grundsätze der Vertraulichkeit, Authentizität und Integrität sichergestellt.<sup>190</sup> Zwar gilt die De-Mail als sicherer als die herkömmliche E-Mail, jedoch ist diese aus Gründen des Datenschutzes sowie der nicht vorhandenen Ende-zu-Ende-Verschlüsselung<sup>191</sup> nicht immer zu empfehlen.<sup>192</sup>

Gerade in Bezug auf die De-Mail sind viele Fragen immer noch offen. In Hinblick darauf wird in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur festgestellt, dass die De-Mail zwar ein einfaches und schnelles Kommunikationsmittel sei, jedoch nicht zwangsläufig auch ein sicherer Weg der Kommunikation und Übertragung von schutzbedürftigen personenbezogenen Daten.<sup>193</sup> Die übertragenen Daten können einen unterschiedlichen Grad an Sensibilität aufweisen und damit verschiedenen datenschutzrechtlichen Regelungen unterliegen.<sup>194</sup> Wenn das Schutzniveau der zu versendenden Daten von Seiten der Verwaltung eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung notwendig macht, darf der De-Mail-Dienst nicht verwendet werden.<sup>195</sup> Es muss daher im Einzelfall geprüft werden, ob das Schutzniveau eine Sendung per De-Mail erlaubt oder verbietet.<sup>196</sup> Die Schwierigkeit dabei ist, dass auch der Bürger diese Abwägung vornehmen muss, da im Zweifelsfall die antwortende Behörde einen anderen Kommunikationsweg eröffnet (Papierform), um die Nachricht zu

---

186 Vgl. zur Bereitstellung der De-Mail für die Verwaltung exemplarisch *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1508.

187 *Drechsler*, DuD 2013, S. 697.

188 Vgl. *Schulz/Tischer*, Recht auf Vielfalt, S. 525.

189 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 697.

190 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 697.

191 Zum Sicherheitsniveau und dessen Aufbau bei der De-Mail vgl. anstatt vieler *Gerling*, DuD 2014. Am Beispiel der Übertragung von Steuerdaten an das Finanzamt per De-Mail werden die Probleme mit der Verschlüsselung besonders deutlich. Vgl. hierzu *Lewandowski/Ackermann*, DStR 2014, S. 1647 f.

192 Vgl. *Stollhof*, DuD 2013, S. 694; *Prell*, NVwZ 2013, S. 1518.

193 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 697.

194 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 698.

195 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 698 mit Verweis auf BT-Drs. 17/11473, S. 34.

196 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 699.

überbringen.<sup>197</sup> „Eine Antwort per De-Mail-Nachricht ohne Ende-zu-Ende-Verschlüsselung ist demnach nicht zulässig, wenn die zu versendenden Daten einen sehr hohen Schutzbedarf aufweisen.“<sup>198</sup> Durch die nicht gerade vorteilhafte Regelung im EGovG werden die Verwaltungsverfahren unnötig kompliziert gestaltet und sind im Zweifel auch rechtlich angreifbar.<sup>199</sup> Zwar wurde eine durchgängige Ende-zu-Ende-Verschlüsselung angeregt, jedoch nicht umgesetzt.<sup>200</sup>

Die Datenübermittlung bei der De-Mail gestaltet sich technisch so, dass die Nachricht beim Absenden verschlüsselt wird, im Server des Anbieters jedoch kurz entschlüsselt wird, um sie auf Schadprogramme zu untersuchen.<sup>201</sup> Im Anschluss daran wird die De-Mail an den Empfänger zugestellt, wo dessen Anbieter die Mail nochmals entschlüsselt, um sie auf Schadprogramme zu prüfen, um sie dann erneut zu verschlüsseln und schlussendlich zuzustellen.<sup>202</sup> Dieses Verfahren entspricht laut *Drechsler* „nicht dem möglichen Sicherheitsniveau einer Ende-zu-Ende-Verschlüsselung“<sup>203</sup>. Der Gesetzgeber benennt dieses Verfahren schlichtweg als „sicher“,<sup>204</sup> obwohl es aus rein technischen Gesichtspunkten als solches nicht zu definieren wäre. *Drechsler* beschreibt dies als „schlechteste aller möglichen Lösungen.“<sup>205</sup> Sie stellt unter Bezugnahme auf den Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit fest, dass weitere und persönliche Sicherheitsvorkehrungen getroffen werden müssen, indem beispielsweise die eigene Ende-zu-Ende-Verschlüsselung eingerichtet wird, um den sicheren Versand von wichtigen und sensiblen Daten sicherzustellen.<sup>206</sup> *Heckmann* setzt dieser Art der Argumentation mit Blick auf Signaturen und Verschlüsselungen jedoch entgegen, „dass eine hundertprozentige Sicherheit weder möglich noch vorgeschrieben ist.“<sup>207</sup>

Vielmehr spiegelt das Sicherheitskonzept der De-Mail eine Punkt-zu-Punkt-Verschlüsselung wider, da durch die zwischenzeitliche Ent-

---

197 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 699.

198 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 700.

199 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 699.

200 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 699.

201 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 699; *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2716.

202 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 699; *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2716.

203 *Drechsler*, DuD 2013, S. 699 m.w.N.

204 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 700; *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2716.

205 *Drechsler*, DuD 2013, S. 700.

206 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 701.

207 *Heckmann*, Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, S. 14.



und anschließende Verschlüsselung immer wieder Unterbrechungen bezüglich der Sicherheit vorkommen.<sup>208</sup> Nach Meinung von *Prell* ist die Ende-zu-Ende-Verschlüsselung auch nur dann sinnvoll, wenn sowohl der Sender als auch der Empfänger ein ausreichendes Verständnis von Verschlüsselungen hätten, was bislang nicht der Fall sei.<sup>209</sup> *Stollhof* weist darauf hin, dass der Gesetzgeber absichtlich auf weitere Sicherungsmaßnahmen wie eine Ende-zu-Ende-Verschlüsselung verzichtet habe, womit eine unkomplizierte Bedienung der De-Mail erreicht werden sollte.<sup>210</sup> Der fehlende Schutz macht sich, so *Stollhof*, vor allem beim Versand von wichtigen personenbezogenen Daten, wie Steuerdaten und Sozialdaten, bemerkbar.<sup>211</sup> *Prell* weist dagegen die De-Mail insofern als vorteilhaft aus, als die gesamte Kommunikation zwischen Bürger und Verwaltung in einem gesicherten und vertrauensvollen Rahmen ablaufe.<sup>212</sup>

Des Weiteren stellen sich *Drechsler, Müller-Terpitz/Rauchhaus* und *Albrecht/Schmid* die Frage, ob, wie und wann ein einmal eingeschlagener elektronischer Kommunikationsweg auch wieder getrennt werden kann.<sup>213</sup> Es muss zudem klar sein, dass der Nutzer der De-Mail über diesen elektronischen Postweg erreicht werden kann und eine regelmäßige Prüfung des Postfachs notwendig ist.<sup>214</sup> Für Behörden ist die Einführung der De-Mail nach § 2 Abs. 2 EGovG verpflichtend, womit das bisherige Prinzip der Freiwilligkeit der De-Mail-Nutzung nicht weiter verfolgt wird und die Erreichbarkeit über die De-Mail sichergestellt werden muss.<sup>215</sup> Für die Bürger gilt dies jedoch nicht.

Teile der verwaltungswissenschaftlichen Literatur gehen davon aus, dass mit der De-Mail als Ersatz für die qeS eine nutzerfreundlichere Form der Kommunikation mit Behörden entwickelt wurde.<sup>216</sup> Wahrscheinlicher ist, dass die qeS nicht durch die De-Mail ersetzt, sondern

---

208 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1508; *Prell*, NVwZ 2013, S. 1518.

209 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1518.

210 Vgl. *Stollhof*, DuD 2013, S. 694.

211 Vgl. *Stollhof*, DuD 2013, S. 695. Weniger kritisch sehen dies *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013, S. 360.

212 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1518.

213 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 697 sowie *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 12; *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 530.

214 Vgl. *Drechsler*, DuD 2013, S. 697 f. m.w.N.

215 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 530.

216 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 530 f.

lediglich erweitert wird.<sup>217</sup> Denn um die De-Mail sicher zu gestalten, sollte zusätzlich die qeS verwendet werden, um die Nachricht und deren angehängte Dokumente zu signieren.<sup>218</sup> Nur so kann das mitgelieferte Dokument unabhängig von der De-Mail-Nachricht aufbewahrt und als Schriftformersatz gewertet werden.<sup>219</sup> Wenn das Dokument nicht zusätzlich mit der qeS signiert wurde, ist es an die De-Mail-Nachricht gebunden, da die Signatur der Mail nicht schriftformersetzend auf das Dokument wirkt.<sup>220</sup> Diese Schwierigkeit soll eine Änderung im De-Mail-Gesetz lösen, mit welcher festgelegt wird, dass sich die Signatur der De-Mail-Nachricht auch auf alle Dateianhänge überträgt.<sup>221</sup> Fraglich bleibt, wie im Streitfall nachgewiesen werden soll, dass das von der Mail getrennte Dokument exakt das gleiche wie in der Original-Nachricht ist oder war.<sup>222</sup>

Solange die Erreichbarkeit über die De-Mail nicht ständig gewährleistet ist und eine Kontrolle des Posteingangs zum Alltag gehört, soll – laut *Drechsler* – auf eine Nutzung des De-Mail-Services verzichtet werden: „Neben besonderen personenbezogenen Daten sollten Dokumente, die eine Frist auslösen oder geeignet sind, Rechtsverluste zu ermöglichen, solange nicht über die De-Mail-Nachricht oder eine einfach E-Mail versandt werden, wie nicht flächendeckend sichergestellt ist, dass die potentiellen Empfänger mit einer solchen Nachricht rechnen und eingehende Nachrichten im Postfach gelesen werden.“<sup>223</sup>

Kritisch angemerkt wird in Bezug auf die De-Mail immer wieder die fehlende Technikoffenheit.<sup>224</sup> Andere Anbieter, wie beispielsweise der E-Postbrief werden ausgeschlossen<sup>225</sup>, womit die De-Mail im EGovG bevorzugt wird.<sup>226</sup> Der Gesetzgeber hat laut *Lemke* und in Bezug auf das

---

217 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1520.

218 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1518.

219 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1518.

220 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1518.

221 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1519.

222 Vgl. *Prell*, NVwZ 2013, S. 1519.

223 *Drechsler*, DuD 2013, S. 701.

224 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1508; *Heckmann/Albrecht*, ZRP 2013, S. 43 f.

225 Es besteht jedoch die Möglichkeit, dass die Bundesregierung und der Bundesrat weitere sichere Verfahren zulassen können. Für weitere Verweise vgl. Fn. 178.

226 Vgl. zu Briefpostsubstitute und Angebote der Deutschen Post AG als kurzen Einblick BT-Drs. 18/582, S. 9 ff; kritisch dazu *Heckmann/Albrecht*, ZRP

De-Mail-Gesetz ein in Teilen überreguliertes Gesetz erlassen, das konkurrierende Produkte vollständig ausschließt.<sup>227</sup>

Die De-Mail wird als eines der Kernstücke des EGovG gesehen und soll im Wesentlichen sicherstellen, dass die Bürger mit der jeweiligen Verwaltung rechtssicher und schnell in Kontakt treten können. Zum jetzigen Zeitpunkt zeigt sich jedoch in der Verwaltung, dass von der De-Mail nur ein kleiner Mehrwert erwartet wird.<sup>228</sup> Es bleibt abzuwarten, wie sich die Einstellung zur De-Mail im weiteren Verlauf entwickelt und wie sie sich in den Verwaltungsablauf integrieren wird.

### 3.2.5 Die eID als Verifizierung

Ein kurzer Blick sei an dieser Stelle noch auf die eID gerichtet, die zunehmend eine wichtige Rolle im E-Government einnehmen wird oder dies zumindest tun könnte. Gerade bei der Ersetzung der Schriftform kann die eID ein wichtiger Baustein zum Gelingen des Vorhabens sein. Die Nutzung der eID ermöglicht, dass eine Person sich auch online durch die auf dem Personalausweis gespeicherten Daten ausweisen und Online-Angebote nutzen kann.<sup>229</sup> Durch die bisherige umfangreichere Nutzung von elektronischen Formularen in Behörden, kann somit die klassische Schriftform ersetzt werden, da die eID die Ausweisfunktion auch online übernimmt.<sup>230</sup> Auf die klassische Unterschrift im Dokument kann, wenn die Übertragung elektronisch abgeschlossen werden kann, verzichtet werden.<sup>231</sup>

Mit Blick auf das Zusammenspiel zwischen den bisher vorhandenen E-Government-Lösungen weist *Stollhof* darauf hin, dass bei der Konzeption einer mehr oder weniger einheitlichen E-Government-Strategie und des EGovG versäumt wurde, die Angebote von eID, De-Mail und qeS besser zu kombinieren.<sup>232</sup> Eine Verknüpfung der bestehenden mit neuen technischen Lösungsmöglichkeiten wäre durchaus sinnvoll gewesen. Mit der jetzigen Lösung besteht die Gefahr, dass die Nutzung

---

2013, S. 43 f.; vgl. *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 60, sowie im Hinblick auf den Wettbewerb u.a. *Schulz*, Abgleich mit europäischen Initiativen, S. 13 f.

227 Vgl. *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 125.

228 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 28 f.

229 Vgl. *Stollhof*, DuD 2013, S. 693.

230 Vgl. weiterführend *Stollhof*, DuD 2013, S. 693.

231 Vgl. *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2713

232 Vgl. *Stollhof*, DuD 2013, S. 695.

von E-Government-Diensten auf Grund der verschiedenen Verifizierungsmethoden, die unterschiedliches technisches Anwendungswissen voraussetzen, von der Verwaltung, den Bürgern und der Wirtschaft nicht oder wieder nur in geringem Umfang genutzt werden.

*Zusammenfassung: Die Schriftform als weiteres Kernstück des EGovG weist viele Fragen in Bezug auf die Anwendbarkeit auf. Über allem schwebt die Frage, inwiefern elektronische Kommunikationsformen die Aufgaben der Schriftform übernehmen können und wie Dokumente elektronisch „unterschrieben“ werden können. Zwar werden mit elektronisch bereitgestellten Formularen und elektronischen Formularen Lösungen angeboten. Diese aber sind, jede für sich, mit weiteren Schwierigkeiten verbunden. Die De-Mail als nach außen prominenteste Neuerung wird in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur erheblich kritisiert. Die Kritik bezieht sich nicht allein auf technische Aspekte, sondern vielmehr auch auf die geringe Nutzerfreundlichkeit. Ob und wie sich die De-Mail im Behördenalltag tatsächlich durchsetzen wird, bleibt abzuwarten. Auch Fragen bezüglich des Ausschlusses weiterer Anbieter bleiben offen. Genauso viele Fragen ergeben sich im Zusammenhang mit der eID, die für die gesamte elektronische Schriftform wichtig ist. Auch wenn sie als Verbindung zwischen verschiedenen Angeboten der elektronischen Kommunikation gilt, die Anwendungsmöglichkeiten sind bisher noch äußerst gering.*

### **3.3 Zur elektronischen Akte**

Die e-Akte ist eine weitere „Baustelle“, die in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur thematisiert wird. Die Besonderheit dieser Thematik hängt mitunter mit der Stellung, die eine Akte in der Verwaltung einnimmt, zusammen: Die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung ist stets in engem Zusammenhang mit der schriftlichen Papierakte zu sehen. Sie gilt als zentraler Bestandteil der Verwaltung.<sup>233</sup> Auf ihr als Grundlage werden Entscheidungen getroffen und Maßnahmen vollzogen. Die durch das EGovG geförderte e-Akte setzt also an einer Stelle an, wo Vorgaben für eine elektronische Umsetzung sehr hoch sind.

---

233 Vgl. Karg, DuD 2013, S. 702.

Durch das EGovG wird auch dieser Teil der Verwaltungstätigkeit einem grundlegenden Wandel unterzogen. Der Übergang von der Akte in Papierform zur elektronischen Akte soll bis am 1. Januar 2020 vollzogen sein.<sup>234</sup> Befreit von dieser Regelung sind nach § 6 S. 2 EGovG nur diejenigen Behörden, bei denen die Umstellung auf die e-Akte unrentabel wäre.<sup>235</sup> Die Auswirkungen der e-Akte auf die öffentliche Verwaltung sind erheblich: *Klinger* beschreibt diese Regelung beispielsweise als „Basisinfrastruktur für die Verwaltung zur rationellen Aufgabenerledigung.“<sup>236</sup> Die e-Akte gilt also als wesentlicher Schritt auf dem Weg zur elektronischen Verwaltungsarbeit.

### 3.3.1 Gestalt und Inhalt der elektronischen Akte

Konkret wird die e-Akte als „logische Zusammenfassung sachlich zusammengehöriger oder verfahrensgleicher Vorgänge und/oder Dokumente“<sup>237</sup> definiert. Dazu gehören außerdem die gesamte Kommunikation im Verfahren sowie alle elektronisch eingereichten Dokumente.<sup>238</sup> Auch die durch das ersetzende Scannen digitalisierten Dokumente und Schriftstücke sind Teil der elektronisch geführten Akte.<sup>239</sup> Ein ebenso wichtiger Bestandteil sind die vielen Metainformationen.<sup>240</sup> Dazu gehören nicht nur handschriftliche Vermerke in den Akten oder Klebezettel in der Papierakte, sondern auch Informationen aus dem elektronischen System zur Dokumentenverwaltung oder elektronische Signaturen in der e-Akte.<sup>241</sup>

Grundsätzlich ist die Umstellung auf die e-Akte erst zum 1. Januar 2020 zu vollziehen, womit den Verwaltungseinheiten Zeit gegeben

---

234 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 702 f.; *Berlit*, NVwZ 2015, S. 197; im Hinblick auf die „Soll“-Vorschriften im EGovG rät die Studie des *NEGZ* dazu diese in „Muss“-Vorschriften zu wandeln. Vgl. dazu *Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V.*, Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes, S. 127.

235 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 534; *Karg*, DuD 2013, S. 702; *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 12 f. Für weiterführende Gedanken zu e-Akte-Projekten sowie deren Schwierigkeiten bei der Umsetzung vgl. anstatt vieler *Lemke*, IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung, S. 129 ff.

236 *Klinger*, V&M 2013, S. 208.

237 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 37.

238 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 37.

239 Vgl. BT-Drs. 17/11473, S. 37.

240 Vgl. *Müller*, NZS 2014, S. 930.

241 Vgl. *Müller*, NZS 2014, S. 930.

wurde, um finanzielle, organisatorische und technische Fragen zu klären.<sup>242</sup> Bisher gab es allerdings schon einige Behörden, die auf die elektronische Aktenführung umgestellt und erste Erfahrungen damit gesammelt haben.<sup>243</sup> Es wird bisweilen davon ausgegangen, dass allein die Ankündigung der zukünftigen elektronischen Aktenführung ein Ansteigen des Innovationsdrucks in den Behörden hervorruft, der zu einer zügigen Umsetzung der e-Akte beiträgt.<sup>244</sup> Die e-Akte soll dabei helfen, den gesamten Verwaltungsprozess medienbruchfrei ablaufen zu lassen.<sup>245</sup> Bis dahin wird die öffentliche Verwaltung noch vielfach mit Hybridakten zu arbeiten haben.<sup>246</sup> Diese sind nur zum Teil digitalisiert und elektronisch. Der andere Teil ist nach wie vor in Papierform, was eine einheitliche elektronische Bearbeitung verhindert und ganz grundsätzlich die Gefahr der Unvollständigkeit von Akten im Verwaltungsverfahren erhöht.

Die Umsetzung einer e-Akte bringt für die Verwaltung weitreichende Veränderungen mit sich, die auf das EGovG und dessen Regelung zur e-Akte zurückzuführen sind. Die Tatsache, dass überhaupt eine Regelung zur e-Akte in das Gesetz aufgenommen wurde, wird in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur nicht immer als Vorteil gesehen. *Ramsauer/Frische* machen beispielsweise deutlich, dass eine gesetzliche Verpflichtung zur elektronischen Akte nicht zwingend notwendig gewesen wäre, da bereits seit einiger Zeit Akten in unterschiedlichen Behörden elektronisch geführt werden.<sup>247</sup> Das Problem sei laut *Ramsauer/Frische* also nicht die Frage „ob“ eine e-Akte geführt werden soll, sondern „wie“ – im organisatorisch/technischen Sinne – dies zu geschehen habe.<sup>248</sup> Die Umsetzung einer e-Akte bedeutet für alle Beteiligten einen erheblichen Aufwand, um die Umstellung zur Arbeit mit der elektronischen Form der Aktenführung ordnungsgemäß zu schaffen.

---

242 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 534 mit Verweis auf BT-Drs. 17/11473, S. 38.

243 Vgl. *Müller*, NZS 2014, S. 930.

244 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 702 f. mit Verweis auf BT-Drs. 17/11473, S. 66, *Heckmann/Albrecht*, ZRP 2013, S. 42 f. und *Klose*, NJ 2013, S. 325 ff.

245 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 703 mit Verweis auf die BT-Drs. 17/11473, S. 63.

246 Vgl. *Berlit*, NVwZ 2015, S. 198.

247 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1512 mit Verweis auf BT-Drs. 17/11473, S. 28.

248 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1512.

In der Verwaltung wird von der e-Akte der höchste Mehrwert erwartet.<sup>249</sup> *Berlit* wirft beim Umgang mit den elektronischen Verwaltungsakten in der Verwaltung jedoch die Frage auf, ob die Umstellung einen positiven oder negativen Effekt auf die Organisation sowie die Aktenführung hat.<sup>250</sup> Dies kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht abschließend beurteilt werden, da zu wenige Erfahrungen mit e-Akten bestehen und deren Umsetzung ein langer Prozess ist. So kann nicht davon ausgegangen werden, dass Effekte auf die Organisation sogleich nach der Umsetzung erkennbar sind. Vielmehr werden sich erst im Laufe der Zeit und Arbeit mit der e-Akte gewisse Vor- oder Nachteile für die Verwaltung offenbaren. Ebenso muss die Hypothese von *Karg*, dass durch die e-Akte die Geschwindigkeit der Aktenbearbeitung zunimmt und auch die Übermittlung von großen Datenpaketen ohne größeren Aufwand möglich sein wird,<sup>251</sup> vorsichtig betrachtet werden. Solange keine gesicherten und großflächigen empirischen Studien vorliegen, ist eine Aussage über die Arbeitsgeschwindigkeit nicht möglich.

### 3.3.2 *Das ersetzende Scannen*

Mit § 7 EGovG wird normiert, dass Papierdokumente zu scannen und elektronisch aufzubewahren sind.<sup>252</sup> Um die Beweiskraft<sup>253</sup> eines Papierdokuments bei der Übertragung in ein elektronisches Dokument zu erhalten, müssen verschiedene Schritte beachtet und durchgeführt werden. Dazu gehört die Vorbereitung des Dokuments, der Scanvorgang, die Nachbearbeitung sowie die Integritätssicherung.<sup>254</sup> Damit werden die Schutzziele (Vollständigkeit, Authentizität, Integrität sowie die Lesbarkeit und Nachvollziehbarkeit) erhalten.<sup>255</sup> Diese Schutzziele sind vor allem deshalb wichtig, um die Manipulation von Dokumenten oder deren Abänderung und damit den Verlust von Inhalten und Informationen zu verhindern.<sup>256</sup> Es müssen außerdem auch nur Dokumente seit In-

---

249 Vgl. *Materna/Hochschule Harz*, Studie zum E-Government-Gesetz, S. 28 f.

250 Vgl. *Berlit*, NVwZ 2015, S. 198.

251 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 705.

252 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 534.

253 Vgl. dazu ausführlich u.a. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014.

254 Vgl. *Berlit*, NVwZ 2015, S. 199.

255 Vgl. *Berlit*, NVwZ 2015, S. 199.

256 Vgl. *Berlit*, NVwZ 2015, S. 199.

krafttreten des EGovG gescannt werden, weshalb vorangegangene Aktenbestände nicht berücksichtigt werden müssen.<sup>257</sup> Nach dem erfolgreichen Scanvorgang soll das Original in Papierform entweder vernichtet oder dem jeweiligen Eigentümer postalisch zurückgesendet werden.<sup>258</sup> In einigen Behörden werden zusätzlich zu den eingescannten Dokumenten noch einige Zeit die Papieroriginale im Archiv aufbewahrt und erst später vernichtet.<sup>259</sup>

Als Vorteil des ersetzenden Scannens wird unter anderem der daraus resultierende schnellere Verwaltungsablauf genannt, da der Zugriff auf die e-Akte alle benötigten Dokumente enthält und zur selben Zeit die Bearbeitung durch einen oder mehrere Verwaltungsangestellte möglich macht.<sup>260</sup> Im Umgang mit dem ersetzenden Scannen bestehen allerdings viele (praktische) Fragen, die bisher nicht oder nur unzureichend beantwortet werden konnten.

Gerade die Frage der Beweisführung durch eingescannte Akten ist für die Praxis<sup>261</sup> drängend.<sup>262</sup> Beim ersetzenden Scannen müssen hohe Standards gewährleistet werden, damit die Beweiskraft eines eingescannten Dokumentes nicht verloren geht.<sup>263</sup> Bisher galten unterschiedliche Regeln und Anforderungen beim ersetzenden Scannen.<sup>264</sup> Zudem gibt es neben dem EGovG weitere Regelungen und Standards, die für die Beweiskraft von Scans von Bedeutung sind und laufend weiterentwickelt werden.<sup>265</sup> Die Übereinstimmung zwischen Original und der elektronischen Abschrift wirft gleichwohl eine Vielzahl an Fragen auf:<sup>266</sup>

1. Dürfen Verkleinerungen zur besseren Lesbarkeit am eingescannten Dokument vorgenommen werden?

---

257 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 534.

258 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1513; *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2713.

259 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 886.

260 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 886.

261 Vgl. dazu einige Ergebnis der Simulationsstudie „Ersetzendes Scannen“ bei *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 888 ff.

262 Vgl. als Überblick über die aufgetauchten Fragen zur Beweisführung bei elektronischen Akten anstatt vieler *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014.

263 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 534; *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 887

264 Vgl. anstatt vieler für einen kurzen Überblick über die rechtlichen Regelungen *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 887.

265 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 889.

266 Vgl. *Berlit*, NVwZ 2015, S. 198.



2. Müssen farbige Dokumente ebenso in Farbe eingescannt werden?
3. Sind geringfügige Bild-Korrekturen des Scans zur besseren Lesbarkeit zulässig?

Antworten auf diese Fragen soll vor allem die BSI-Richtlinie zum ersetzenden Scannen (TR-RESISCAN) liefern.<sup>267</sup> Diese Richtlinie gilt nach der Anwendung als Bestätigung für die Richtigkeit des Ablaufs des Scans und des gescannten Dokuments.<sup>268</sup> Darin sind Anforderungen an die angewandte Technik in den Behörden und der jeweiligen Scan-Methode zum ordnungsgemäßen Scannen enthalten.<sup>269</sup> Grundsätzlich führt jeder Scan eines Dokuments zu einer Verringerung des Beweiswerts vor Gericht.<sup>270</sup> Dies gilt es zu verhindern oder doch zumindest auszugleichen. Dazu gehört als Maßnahme laut der TR-RESISCAN bei einem gescannten Dokument die Verbindung mit der elektronischen Signatur.<sup>271</sup> Wenn jedoch die Vorgaben von TR-RESISCAN nicht eingehalten werden oder Fehler bei der Anwendung der Richtlinie oder beim Scan-Ablauf geschehen, so geht damit unter Umständen ein Verlust des Beweiswerts des Dokuments einher.<sup>272</sup> Der Scanvorgang und die dafür vorgegebenen Maßstäbe befinden sich in einem stetig weiterentwickelnden Prozess, der immer wieder an den neusten technischen Stand angepasst werden muss.<sup>273</sup>

Interessant ist an dieser Stelle auch, dass von Seiten der Gerichte der Scan durch beauftragte Dritte als vertrauenserweckender angesehen wird, als der Scan durch den Eigentümer der Dokumente.<sup>274</sup> *Müller-Terpitz/Rauchhaus* weisen jedoch ebenfalls darauf hin, dass bei einem Scanprozess immer auch nicht befugte Personen die Dokumente lesen

---

267 Vgl. *Roßnagel*, NJW 2013, S. 2714; *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 887; *Berlit*, NVwZ 2015, S. 199 mit Verweisen auf die *BSI-Richtlinie 03138*.

Online unter:

[https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03138/TR-03138.pdf;jsessionid=CC189206FD807DFA076B8A5C5CCEABC4.2\\_cid286?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bsi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/BSI/Publikationen/TechnischeRichtlinien/TR03138/TR-03138.pdf;jsessionid=CC189206FD807DFA076B8A5C5CCEABC4.2_cid286?__blob=publicationFile) (zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015).

268 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 890.

269 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 887.

270 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 891.

271 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 534 m.w.N.

272 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 889.

273 Vgl. *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1513.

274 Vgl. *Roßnagel/Nebel*, NJW 2014, S. 890 f.

könnten,<sup>275</sup> was aus Sicht des Datenschutzes kritisch betrachtet werden muss.

### 3.3.3 *Lieferung elektronischer Nachweise*

Nach § 5 Abs. 1 EGovG können Nachweise im Verwaltungsverfahren der Behörde auch in elektronischer Form zugesandt werden, sofern keine andere Bestimmung vorhanden ist.<sup>276</sup> Nachweise, die bei anderen Behörden erbracht wurden, sollen – sofern der Betroffene einwilligt – ausgetauscht werden.<sup>277</sup> Die Behörde bestimmt in welcher Art oder elektronischen Form der Nachweis erbracht werden kann.<sup>278</sup> *Albrecht/Schmid* gehen davon aus, dass sich die Verwaltung auf die gängigen Formate wie das PDF als Nachweisstandard einigen wird.<sup>279</sup> Dies hat zum einen den Grund, dass so die Lesbarkeit der Dokumente für alle Beteiligten ermöglicht wird, und zum anderen kann nicht davon ausgegangen werden, dass für die Akteneinsicht spezielle und teilweise kostenpflichtige Software angeschafft wird.<sup>280</sup> Das EGovG enthält keine Auflistung der zulässigen Dateiformate.<sup>281</sup>

### 3.3.4 *Zur ordnungsgemäßen e-Aktenführung*

Die e-Akte wirft auch unterschiedliche Fragen zur Datensicherheit und zum Umgang mit personenbezogenen Daten in e-Akten auf.<sup>282</sup> Fest steht, dass eine stetige Weiterentwicklung und Abstimmung mit den momentanen Gefahrenlagen in Sachen Datenschutz und Datensicherheit notwendig ist, um den optimalen Schutz der Akten und damit der

---

275 Vgl. *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 15.

276 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 533; *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 12; Vgl. *Heckmann/Albrecht*, Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, S. 64 f.

277 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 534; *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 12.

278 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 533 m.w.N., wowie *Müller-Terpitz/Rauchhaus*, MMR 2013, S. 12.

279 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 533; *Müller*, NZS 2014, S. 931.

280 Vgl. in Bezug auf den Umgang mit elektronischen Dokumenten vor Gericht *Müller*, NZS 2014, S. 931.

281 Vgl. *Albrecht/Schmid*, K&R 2013, S. 533.

282 Vgl. *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013, S. 361 f.; *Karg*, DuD 2013, S. 703 f. m.w.N.

personenbezogenen Daten sicherzustellen.<sup>283</sup> Zwei Anforderungen erachtet *Karg* dabei als besonders wichtig. So „müssen die hergebrachten Grundsätze der ordnungsgemäßen Aktenführung technisch und organisatorisch realisiert werden.“<sup>284</sup> Dies bedeutet, dass der bisherige Umgang mit Akten in Papierform in identischer Weise auf die e-Akte übertragbar sein soll. Es soll kein Unterschied zwischen der Papierakte und der elektronischen Akte gemacht werden. Diese Grundsätze müssen bei der Entwicklung der e-Akte stets mitbedacht werden. Unter der „ordnungsgemäßen Aktenführung“ sind mehrere Punkte zu subsumieren:<sup>285</sup>

1. Dazu gehört überhaupt erst einmal die Pflicht der Aktenführung in der staatlichen Verwaltung.
2. Damit lässt sich das Verwaltungsverfahren in Form einer Akte „vollständig, nachvollziehbar und wahrheitsgemäß“<sup>286</sup> darstellen.
3. Akten dürfen unter keinen Umständen verändert oder verfälscht werden.
4. Sie sind langfristig abzulegen und zu speichern.

Im Hinblick auf die e-Akte müssen zusätzlich zu diesen Grundsätzen der ordnungsgemäßen Aktenführung die Ziele der Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit, Zweckbindung, Intervenierbarkeit sowie der Transparenz verfolgt werden.<sup>287</sup> Dazu ist folgendes zu beachten:

- Es ist notwendig, dass bereits vor Beginn der Arbeiten mit e-Akten die *Vertraulichkeit* dahingehend gewahrt bleibt, dass klare Regelungen bestehen, welcher Mitarbeiter gewisse Arbeiten an der Akte vornehmen darf.<sup>288</sup>
- Die *Integrität* soll bewirken, dass vorgenommene Handlungen in Bezug auf eine e-Akte nachvollzogen werden können und „Lese-, Schreib-, Änderungs- und Löschrechte“<sup>289</sup> einer bestimmten Person zuzuordnen sind.<sup>290</sup>

---

283 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 706.

284 *Karg*, DuD 2013, S. 704.

285 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 704; *Ramsauer/Frische*, NVwZ 2013, S. 1512 m.w.N.

286 *Karg*, DuD 2013, S. 704.

287 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 704 m.w.N.

288 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 706.

289 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 707 m.w.N.

290 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 707 m.w.N.

- Ein wichtiges Grundprinzip der e-Akte ist auch, dass die Akte so abgelegt und gespeichert wird, dass über bisher noch nicht definierte Zeiträume ein Zugriff darauf möglich ist und die Akten auch zu diesem unbestimmten Zeitpunkt noch technisch lesbar sind.<sup>291</sup> Die *Verfügbarkeit* ist technisch wie organisatorisch ein schwieriges und bisher noch ungelöstes Problem.<sup>292</sup>
- Außerdem muss es möglich sein, dass Änderungen (*Intervenierbarkeit*) an der e-Akte vorgenommen werden können, so dass auch alle Sicherheitskopien und Zwischenkopien gleichzeitig aktualisiert werden.<sup>293</sup> Zudem muss den Beteiligten die Einsicht in ihre e-Akte stets ermöglicht werden.<sup>294</sup> Dies beinhaltet als Mittel die klassische Papierform, der elektronischen Durchsicht am Computer sowie die Zusendung von entsprechenden elektronischen Akten.<sup>295</sup>
- Wichtig bei elektronischen Akten ist auch die *Zweckbindung* insofern, dass klar vorgegeben ist, was mit diesen Daten gemacht werden darf.<sup>296</sup>
- Die gesamte e-Akte muss zudem *transparent* geführt werden, so dass jederzeit nachzuvollziehen ist, wer die Akte, mit welchem Mittel und zu welchem Zweck verwendet hat.<sup>297</sup>

Über all diesen Punkten steht zudem immer die parallele Anwendung des BDSG (Bundesdatenschutzgesetz).<sup>298</sup>

Fraglich ist ferner, ob die Papierakte oder die e-Akte als „Original“ angesehen wird. Laut *Müller* gilt als Original das Medium (Papier oder elektronisch), in dem die Akte geführt wird.<sup>299</sup> Als Grundsatz gilt deshalb auch, dass Akten einer anderen Behörde oder einem Gericht in der jeweiligen (elektronischen oder papiergebundenen) Form zuzuleiten sind, wie sie auch im Verwaltungsverfahren geführt werden.<sup>300</sup> Sollte einzig und allein eine e-Akte vorliegen, so ist diese das Original, das im Zuge

---

291 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 707.

292 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 707.

293 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 707 f. m.w.N.

294 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 708.

295 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 708.

296 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 708.

297 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 708.

298 Vgl. *Karg*, DuD 2013, S. 704.

299 Vgl. *Müller*, NZS 2014, S. 930.

300 Vgl. *Müller*, NZS 2014, S. 932.

der Akteneinsicht vorgelegt wird.<sup>301</sup> Ein Anspruch auf die Vorlage in Papierform ist nicht ableitbar.<sup>302</sup> Schwierig ist diese Beurteilung jedoch dann, wenn gerade im Umsetzungszeitraum eine Hybridform der Akte geführt wird und sowohl die Papierform als auch die e-Form verfügbar sind.

Des Weiteren konstatieren *Habammer/Denkhaus*, dass der Gesetzgeber keine Anforderungen mit Blick auf die Datensicherheit beim Umgang mit der elektronischen Akte festgelegt hat, was jedoch ihrer Meinung nach notwendig gewesen wäre.<sup>303</sup> Gerade in Bezug auf den Datenschutz und die Datensicherheit wären weitere Fragen zu klären. Angesichts der Möglichkeiten der e-Akte im Verwaltungsverfahren, müssen Regelungen vorhanden sein, die den einwandfreien und rechtssicheren Umgang mit der e-Akte sicherstellen. Ohne solche grundlegenden Regelungen kann angenommen werden, dass die Umsetzung der e-Akte nur weiter erschwert wird, weil die Sorge vor Fehlverhalten und rechtlichen Konsequenzen in der Verwaltung zu groß sind. In Anbetracht der hier dargestellten Anforderungen und Schwierigkeiten mit der e-Akte ist zum jetzigen Zeitpunkt nicht zweifelsfrei festzustellen, dass das EGovG ein ausreichendes Maß an Sicherheit gewährt.

*Zusammenfassung: Das Potenzial und die Entwicklungsmöglichkeiten der e-Akte im Verwaltungsverfahren sind unbestritten hoch. Eine erfolgreiche Umsetzung wäre für die Verwaltung ein wichtiger Schritt im internen Ablauf, um das Ziel einer elektronischen und zugleich digitalen Verwaltung zu erreichen. Wichtig dafür wäre jedoch, dass die vielfältigen rechtlichen Fragestellungen bzgl. der e-Akte aufgearbeitet und praktikable Lösungen gefunden werden. Während das ersetzende Scannen bereits unter Zuhilfenahme des BSI erste Richtlinien hat, nach der sich die Verwaltung richten kann, sind andere Bereiche wie die Lieferung von eingescannten elektronischen Nachweisen noch nicht weiter reguliert. Genauso ist die Sicherstellung der ordnungsgemäßen Aktenführung noch nicht sehr weit vorangeschritten. Zwar gelten hier die gleichen Annahmen wie bei der Papierakte, doch ob diese genauso umsetzbar sind, bleibt abzuwarten.*

---

301 Vgl. Müller, NZS 2014, S. 930.

302 Vgl. Müller, NZS 2014, S. 932.

303 Vgl. *Habammer/Denkhaus*, MMR 2013, S. 361 f.

*In Bezug auf die e-Akte bietet das EGovG nur wenig Hilfestellung und belässt die Verwaltung in einem schwebenden Zustand, aus dem sie sich selbst befreien muss. Der Anstoß durch das EGovG, die e-Akte in der Verwaltung einzuführen, ist sicherlich wichtig und ein notwendiger Schritt, um dieser Entwicklung neuen Schwung und mehr Umsetzungsdruck zu verleihen. Ob die Umsetzung jedoch bis zum Jahr 2020 vollzogen werden kann, ist in Anbetracht der offenen Fragen nicht zweifelsfrei zu beantworten.*

#### **4. Eine Zusammenfassung mit Denkanstoß**

In der Gesamtbetrachtung lässt sich zum Ende festhalten, dass das EGovG sowie dessen „Baustellen“ aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht eine Vielzahl an offenen Fragen aufwerfen. Diese können aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Perspektiven betrachtet werden, bieten aber auch die Möglichkeit der interdisziplinären Herangehensweise.

Im Bereich der Verwaltungsmodernisierung ist eine enge Verbindung zum EGovG feststellbar. Das Gesetz wird in der verwaltungswissenschaftlichen Literatur durchaus als Motor für die Verwaltungsmodernisierung gesehen, das einfache zu erreichende Ziele, aber auch hohe Hürden bereithält. Gerade die Form als Gesetz nimmt der Verwaltung schlussendlich die Entscheidung ab, ob überhaupt E-Government-Lösungen weiter gefördert werden sollen. Wahlmöglichkeiten bestehen in vielen Fällen nicht. Die Gesetzesform ist in diesem Fall das passende Mittel, um internen Blockadehaltungen zu begegnen und eine Entwicklung zu ermöglichen. Dazu ist in jeder Hinsicht eine gewissenhafte Planung und Umsetzungsstrategie notwendig, ohne die eine elektronische Modernisierung nicht möglich ist. Die horizontale wie vertikale Koordination im Verwaltungsaufbau gilt es zu planen und damit überhaupt erst zu ermöglichen. Jedoch sind für die Umsetzung des EGovG in Teilen hohe Kosten anzusetzen. E-Government-Lösungen sind zu entwickeln, zu implementieren und zu pflegen. Die Kosten sind ein wesentliches Problem, insbesondere da nicht klar ist, wer diese einmalig oder langfristig zu tragen hat. Trotz allem wird dem Gesetz und dessen Normierungen ein Effekt auf die Verwaltungskultur und –struktur zugesprochen. Weitaus besser nachweisbar werden diese, sobald E-Government-Lösungen großflächig in der Verwaltung eingesetzt werden. Die Möglichkeiten, die das EGovG für die Verwaltung bietet, stehen noch

am Anfang der Entwicklung. Das Gesetz war in erster Linie ein Anstoß zur Modernisierung.

Die zweite Baustelle, die Schriftform, ist ein Kernstück des Gesetzes und zugleich der öffentlichen Verwaltung. Hierbei bestehen viele anwendungsbezogene Fragen, die sich nicht einfach lösen lassen. Dies sind im besonderen Fragen mit rechtlichem Hintergrund, aber auch Fragen der Organisation der Verwaltungsarbeit. Die elektronische Schriftform sollte in den nächsten Jahren mit erhöhtem Interesse verfolgt werden. Die Frage, wie sich die Kommunikationsform mit der Verwaltung verändern wird, ist nicht nur für die Verwaltung, sondern auch für die Bürger und Unternehmen wichtig. Die De-Mail als prominentestes, aber zugleich umstrittenstes Beispiel für die neuen Möglichkeiten der Kommunikation mit der Verwaltung beinhaltet ebenso viele offene Fragen. Diese sind mitunter technisch-organisatorisch anzusiedeln. Auch der Einsatz der eID in der elektronischen Kommunikation lässt viele Fragen ungeklärt. Es zeigt sich, dass das EGovG hier viele Veränderungen angestoßen hat, die die Verwaltung sowie die Arbeit jedes Einzelnen beeinflussen werden.

Die dritte große Baustelle betrifft die e-Akte. Die Akte im Allgemeinen ist das schriftliche Herzstück der öffentlichen Verwaltung. Die Umstellung auf die e-Akte birgt daher große Schwierigkeiten, aber auch die Möglichkeit, den Wandel in der Verwaltung weiter voranzutreiben. Das Potenzial der e-Akte wird als sehr hoch eingestuft. Praktikable Lösungen sind jedoch in der Fläche noch nicht vorhanden. Einzellösungen dominieren bisher das Bild. Das ersetzende Scannen bietet außerdem vielfache wissenschaftliche Anknüpfungspunkte. Der Aufwand bis zur Umstellung ist bei der Aktenverwaltung sehr hoch, so dass das Ziel, die e-Akte bis zum Jahr 2020 eingeführt zu haben, durchaus als optimistisch betrachtet werden muss.

Schlussendlich bleibt festzuhalten, dass die verwaltungswissenschaftliche Literatur die Antriebskraft des EGovG durchaus erkennt und positiv bewertet. Es werden notwendige, aber auch schwierige Veränderungen für die öffentliche Verwaltung konstatiert, die auch für die Bürger und Unternehmen wichtig werden. Die Verwaltungswissenschaft hat bereits die grundlegenden und dargestellten „Baustellen“ ausfindig gemacht, die es nun zu erforschen und zu bearbeiten gilt. Es muss an dieser Stelle auch gesagt werden, dass bereits für jedes einzelne hier dargestellte Themengebiet eine Reihe an wissenschaftlicher Forschung vorhanden ist. Diese stehen jedoch nicht mehr in direktem Zusammen-

hang mit dem EGovG, weshalb sie in dieser Arbeit nicht aufgeführt wurden. Die Literatur ist im Ganzen stark rechtswissenschaftlich geprägt, was mit hoher Wahrscheinlichkeit an dem Themenkomplex liegt. Diese Publikationen gehen aber vielfach über den rechtswissenschaftlichen Horizont hinaus und stellen das Thema zumindest in Ansätzen interdisziplinär dar.

Genauso wie das Gesetz für die Verwaltung große Umsetzungsspielräume bereithält, so sollten auch der verwaltungswissenschaftlichen Forschung zum EGovG und dessen Auswirkungen keine gedanklichen Barrieren im Weg stehen. Was damit gemeint ist: Bei der Umsetzung des EGovG ist Kreativität und Ideenreichtum gefragt. Dies gilt insofern auch für die Verwaltungswissenschaft, als eine zu starre Einhaltung der Grenzen einzelner Wissenschaftsdisziplinen an dieser Stelle nur kontraproduktiv wäre. Das Erfordernis „quer“ zu denken bedeutet nicht, dass man sich von althergebrachten Grundsätzen der jeweiligen Wissenschaftsdisziplin lösen muss. Vielmehr müssen Wege gefunden werden, wie diese Grundsätze der Disziplinen zu vereinbaren sind. Dies ist eine der notwendigen Forderungen, die in Bezug auf das EGovG und der Verwaltungswissenschaft bestehen. Das EGovG bietet die Möglichkeit, die Verwaltung neu zu gestalten und vor allem auch zu optimieren. Dies kann durch die Forschung unterstützt werden, insbesondere dann, wenn diese interdisziplinär ausgerichtet ist.



## 5. Literaturverzeichnis

- Albrecht, Florian/Schmid, Alexander*: Das E-Government-Gesetz des Bundes. Auf dem Weg zur „Verwaltung 2.0“?, K&R 2013, S. 529-535.
- Berlit, Uwe*: Elektronische Verwaltungsakten und verwaltungsgerichtliche Kontrolle, NVwZ 2015, S. 197-200.
- Bogumil, Jörg/Jann, Werner*: Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft, 2. Auflage, =Grundwissen Politik, Band 36, Wiesbaden, 2009.
- Diefenbach, Thomas/Tonndorf, Michael*: Ein Konzept zur Harmonisierung der Vorgehensmodelle für die IT-Steuerung Bund, Vorgehensmodelle 2013  
(online unter: <http://cs.emis.de/LNI/Proceedings/Proceedings224/47.pdf> ) – zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.
- Ditscheid, Hans Bernd*: Stakeholderanalyse II, in: Kammer, Matthias/Zapp, Alfred (Hrsg.), Das E-Government-Gesetz des Bundes. ISPRAT-Dossier, Februar 2013, S. 48–50  
(online unter: [http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT\\_Dossier\\_E-Gov-Gesetz\\_fd.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT_Dossier_E-Gov-Gesetz_fd.pdf)) – zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.
- Drechsler, Carola*: Elektronischer Zugang zur Verwaltung nach dem EGovG, DuD 2013, Vol. 37, No. 11, S. 696-701.
- Franz, Thorsten*: Einführung in die Verwaltungswissenschaft, Wiesbaden, 2013.
- Gebhardt, Laura/Klemme, Marion/Wiegandt, Claus-C.*: Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement in Zeiten der Digital- moderne – drei Thesen. disP – The Planning Review 50/3, S. 111-120  
(online unter: [http://elib.dlr.de/92677/1/disP\\_2014.pdf](http://elib.dlr.de/92677/1/disP_2014.pdf)) – zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.
- Gerling, Rainer W.*: De-Mail und E-Mail made in Germany sind ein konsequenter Schritt, DuD 2014, Vol. 38, No. 2, S. 109-111.
- Habammer, Christoph/Denkhaus, Wolfgang*: Das E-Government-Gesetz des Bundes. Inhalt und erste Bewertung – Gelungener Rechtsrahmen für elektronische Verwaltung?, MMR 2013, S. 358-362.

- Habammer, Christopher/Denkhaus, Wolfgang*: Verhindert das Unionsrecht die Digitalisierung der Verwaltung? Binnenmarktkonformität und Notifizierungspflicht des De-Mail-Standards des EGovG, MMR 2014, S. 14-18.
- Heckmann, Dirk*: Perspektiven des IT-Einsatzes in der öffentlichen Verwaltung, *Die Verwaltung*, Vol. 46, No. 1, 2013, S. 1–20.
- Heckmann, Dirk*: Ein Gesetz zur Verhinderung der elektronischen Verwaltung? Folgen der unterlassenen Notifizierung des E-Government-Gesetzes, MMR 2013, S. 561-565.
- Heckmann, Dirk/Albrecht, Florian*: Das Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung, ZRP 2013, S. 42-45.
- Heckmann, Dirk/Albrecht, Florian*: Das E-Government-Gesetz des Bundes als Motor der Verwaltungsmodernisierung, in: Kammer, Matthias/Zapp, Alfred (Hrsg.), *Das E-Government-Gesetz des Bundes*, ISPRAT-Dossier, Februar 2013, S. 51-71  
(online unter: [http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT\\_Dossier\\_E-Gov-Gesetz\\_fd.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT_Dossier_E-Gov-Gesetz_fd.pdf)) – zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.
- Hill, Hermann*: Verwaltungsmodernisierung im europäischen Vergleich. =Verwaltungsressourcen und Verwaltungsstrukturen, Band 13, Baden-Baden 2009.
- Hill, Hermann/Schliesky, Utz*: Herausforderung e-Government. E-Volution des Rechts- und Verwaltungssystems, =Verwaltungsressourcen und Verwaltungsstrukturen, Band 11, Baden-Baden 2009.
- Hornung, Gerrit/Hühnlein, Detlef/Städtler, Stephan*: Eine „BürgerCloud“ für mehr Partizipation – Rechtliche Rahmenbedingungen und Ansätze zur Umsetzung, in: Lück-Schneider, Dagmar/Gordon, Thomas/Kaiser, Siegfried/von Lucke, Jörn/Schweighofer, Erich/Wimmer, Maria A./Löhe, Martin G. (Hrsg.), *Gemeinsam Electronic Government ziel(gruppen)gerecht gestalten und organisieren. Gemeinsame Fachtagung Verwaltungsinformatik (FTVI) und Fachtagung Rechtsinformatik (FTRI) 2014*, Bonn 2014, S. 63-79.
- Johannes, Paul C.*: Elektronische Formulare im Verwaltungsverfahren. Neue Form des Schriftformersatzes, MMR 2013, S. 694-700.
- Kammer, Matthias/Roos, David/Ulrich, Christoph*: Der Wert des E-Government-Gesetzes, in: Kammer, Matthias/Zapp, Alfred (Hrsg.), *Das E-Government-Gesetz des Bundes*. ISPRAT-Dossier, Februar 2013, S. 4-9

(online unter: [http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT\\_Dossier\\_E-Gov-Gesetz\\_fd.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT_Dossier_E-Gov-Gesetz_fd.pdf)) – zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.

*Karg, Moritz*: Datenschutzrechtliche Anforderungen an die E-Akte. Umsetzungsvoraussetzungen für § 6 EGovG aus datenschutzrechtlicher Perspektive, DuD 2013, Vol. 37, No. 11, S. 702-708.

*Klinger, Peter*: Das E-Government-Gesetz – Ein neuer Schub für die Verwaltungsmodernisierung!, Verwaltung und Management, 4/2013, S. 205-209.

*Klose, Bernhard*: Das neue E-Government-Gesetz, Hoffnungsträger einer modernisierten Verwaltung?, NJ 2013, S. 325-331.

*Lemke, Harald*: IT-Einsatz in der öffentlichen Verwaltung. Sachstand, Herausforderungen, Perspektiven, Die Verwaltung, 2013, Vol. 46, No. 1, S. 123-134.

*Lewandowski, Martin/Ackermann, Ralf*: Elektronische Kommunikation mit dem Finanzamt, DStR 2014, S. 1646-1654.

*Materna/Hochschule Harz*: Studie zum E-Government-Gesetz. Gemeinsame empirische Studie der Materna GmbH Information & Communications und der Hochschule Harz (FH) Fachbereich Verwaltungswissenschaften, März 2015 (online unter: [www.egovg-studie.de](http://www.egovg-studie.de)) – zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.

*Müller, Henning*: Papier zu Papier, Byte zu Byte – die elektronische Verwaltungsakte erreicht die Gerichte, NZS 2014, S. 929-932.

*Müller-Terpitz, Ralf/Rauchhaus, Alexandra*: Das E-Government-Gesetz des Bundes – ein Schritt in Richtung „Verwaltung 2.0“. Geplante Regelungen und Problembereiche, MMR 2013, S. 10-16.

Nationales E-Government Kompetenzzentrum e.V.: Analyse des Potenzials des E-Government-Gesetzes. Studie im Auftrag des Bundesministeriums des Innern. 2014

(Online unter:

[http://negz.org/sites/default/files/NEGZ\\_Potenzialanalyse\\_EGovG-Gesamtdokument\\_final-20141216.pdf](http://negz.org/sites/default/files/NEGZ_Potenzialanalyse_EGovG-Gesamtdokument_final-20141216.pdf)) – zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.

*Ortmeyer, August*: Stakeholderanalyse I, in: Kammer, Matthias/Zapp, Alfred (Hrsg.), Das E-Government-Gesetz des Bundes. ISPRAT-Dossier, Februar 2013, S. 44-47

- (online unter: [http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT\\_Dossier\\_E-Gov-Gesetz\\_fd.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT_Dossier_E-Gov-Gesetz_fd.pdf)) - zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.
- Püttner, Günter*: Verwaltungslehre, 4. Auflage, Verlag C.H.Beck oHG, München 2007.
- Ramsauer, Ulrich/Frische, Tobias*: Das E-Government-Gesetz, NVwZ 2013, 1505-1514.
- Riehm, Ulrich/Böhle, Knud*: Postdienste und moderne Informations- und Kommunikationstechnologien, Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag, TAB-Arbeitsbericht Nr. 156, 2013  
(online unter: <https://www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Arbeitsbericht-ab156.pdf>) – zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.
- Rienaß, Udo/Leuxner, Alexander*: Bund-Länder-Abgleich, in: Kammer, Matthias/Zapp, Alfred (Hrsg.), Das E-Government-Gesetz des Bundes. ISPRAT-Dossier, Februar 2013, S. 35-43  
(online unter: [http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT\\_Dossier\\_E-Gov-Gesetz\\_fd.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT_Dossier_E-Gov-Gesetz_fd.pdf)) - zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.
- Roßnagel, Alexander*: Auf dem Weg zur elektronischen Verwaltung – Das E-Government-Gesetz, NJW 2013, S. 2710-2717.
- Roßnagel, Alexander/Nebel, Maxi*: Beweisführung mittels ersetzend gescannter Dokumente, NJW 2014, S. 886-892.
- Schulz, Sönke E.*: Die Fortentwicklung der Schriftformäquivalente im Verwaltungsverfahrenrecht, DÖV 2013, S. 882-889.
- Schulz, Sönke E.*: Abgleich mit europäische Initiativen, in: Kammer, Matthias/Zapp, Alfred (Hrsg.), Das E-Government-Gesetz des Bundes. ISPRAT-Dossier, Februar 2013, S. 10-17  
(online unter: [http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT\\_Dossier\\_E-Gov-Gesetz\\_fd.pdf](http://isprat.net/fileadmin/downloads/publikationen/ISPRAT_Dossier_E-Gov-Gesetz_fd.pdf)) - zuletzt aufgerufen am: 15.9.2015.
- Schulz, Sönke E./Tischer, Jakob*: Recht auf Vielfalt – Auch bei der elektronischen Behördenkommunikation?, Ansprüche auf Tätigwerden des Ordnungsgebers dargestellt am Beispiel des § 3a Abs. 2 S. 4 Nr. 4 VwVfG, Die Verwaltung, 4/2014, S. 521-547.

*Schuppan, Tino*: Strukturwandel der Verwaltung mit E-Government. Eine Untersuchung am Beispiel von Kreis und Gemeinde, =E-Government und die Erneuerung des öffentlichen Sektors, Band 7, Berlin 2006.

*Stollhof, Sabine*: Das E-Government-Gesetz des Bundes. Abschied von der qualifizierten elektronischen Signatur?, DuD 2013, Vol. 37, No. 11, S. 691-695.

*Thieme, Werner*: Verwaltungslehre, 4. Auflage, Köln/Berlin/Bonn/München 1984.

*Wirtz, Bernd W.*: E-Government. Grundlagen, Instrumente, Strategien, Wiesbaden 2010.

ISSN 1868-971X (Print)  
ISSN 1868-9728 (Internet)