

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

13.02.2019

STELLUNGNAHME

im Rahmen des beratenden Clearingverfahrens nach dem Mittelstandsförderungsgesetz NRW zum Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW)

A) Allgemein

Im Zuge des vorliegenden beratenden Verfahrens soll geprüft werden, ob und ggf. welcher weitere Handlungs- und Anpassungsbedarf im VwVfG NRW gesehen wird, um Verwaltungsverfahren durch elektronische Möglichkeiten zu beschleunigen.

Das übergeordnete Ziel einer Beschleunigung von Verwaltungsverfahren ist von hoher wirtschaftspolitischer Relevanz. Es ist daher eindeutig zu begrüßen, dass sich die Landesregierung im Koalitionsvertrag das klare Ziel gesetzt hat, die Möglichkeiten der Digitalisierung konsequent auch zur Modernisierung der Verwaltung zu nutzen und nun im Zuge des vorliegenden Beratungsverfahrens einen weiteren Schritt zur Umsetzung dieses Ziels unternimmt. Dies ist ein richtiger Schritt zur Modernisierung, Effektivierung und Vereinfachung.

Eine konsequente Digitalisierung kann gerade auch im Rahmen der öffentlichen Verwaltung dazu beitragen, die bestehenden Strukturen effizienter und kostengünstiger auszugestalten. Ein leistungsstarkes E-Government kann die Digitalisierung in NRW insgesamt unterstützen und vorantreiben, schleppende und ineffiziente Prozesse beseitigen, zum Bürokratieabbau beitragen, Verwaltungsverfahren vereinfachen und beschleunigen sowie Kosten senken. Alles dies ist wichtig für die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit des Standortes NRW.

Bei der Umsetzung muss der Nutzerfreundlichkeit hohe Priorität zukommen. Wesentlich ist jedoch auch die Datensicherheit. Beide Punkte sind gleichermaßen bedeutsam, um die Akzeptanz bei den Nutzern zu sichern und das anvisierte Ziel in das reale Wirtschaftsleben zu überführen.

Bei der Nutzerfreundlichkeit werden nur hinreichend niedrigschwellige Verfahren und eine hohe Praktikabilität die richtigen Anreize setzen, um sich zunehmend von den bekannten analogen Verfahren zu lösen. Das gilt in besonderem Maße für die kleinen und mittelständischen Unternehmen (KMU), da sie ihrerseits Verwaltungsdienstleitungen nicht auf täglicher Basis nutzen und im Vergleich noch mehr auf schnelle und möglichst unbürokratische Verfahren angewiesen sind. Daher sollten Medienbrüche und Insellösungen vermieden werden. Angezeigt sind viel mehr stringente und einheitliche Lösungsansätze sowie eine intelligente Benutzerführung. Schon jetzt sollte daher auch auf eine entsprechende Einbindung in den zukünftig nach dem Onlinezugangsgesetz (OZG) geplanten virtuellen Portalverbund geachtet werden (vgl. §§ 1, 2 I, 3 OZG). Ein derart zentrales und einheitliches „Bürger-Front-End“ mit einem einheitlichen Antrags- und Fallmanagement wird helfen, etwaige in der Praxis bestehende Nutzungsvorbehalte abzubauen. Zur Gewährleistung einer hohen Praktikabilität wird es auch gehören, die Mitarbeiter in den Behörden entsprechend zu schulen und die Unternehmen – insbesondere auch KMU – sachgerecht über die neuen Möglichkeiten und Chancen zu informieren. Sollten neue Formate verbindlich eingeführt werden, sollten ggf. Übergangsfristen eingeplant werden, um eine Umstellung zu erleichtern.

Gleichzeitig sollte unter den Behörden eine hinreichende Vernetzung gewährleistet sein. Daten, die der öffentlichen Hand bereits aus anderen Quellen bekannt sind, sollten nicht erneut erklärt und übermittelt werden müssen. Mehrfacherhebungen sollten auch über verschiedene Formate hinweg erkannt und vermieden, einheitliche und abgesicherte Nutzerkonten (vgl. § 3 OZG) sollten ermöglicht werden (Schlagwort „once only“). Soweit behördlicherseits Informationen zur Verfügung gestellt werden, sollte sich diese Bereitstellung am Nutzerbedarf orientieren. Die interne Behördenkommunikation sollte vornehmlich in elektronischer Form erfolgen, um u.a. die gegebenen Zeitläufe zu verkürzen.

Ebenso grundlegend ist die Gewährleistung einer durchgängigen „Cybersecurity“. Vertrauen in die Sicherheit der Anwendungen und die Verarbeitung der Daten sind insgesamt unverzichtbare Grundvoraussetzung beim E-Government. Daher müssen Daten, insbesondere sofern sie etwaige Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse beinhalten, selbst bei einer grundsätzlich gegebenen hohen Datenverfügbarkeit über die gesamte Dauer des Verwaltungsverfahrens zuverlässig geschützt werden. Dazu gehört auch, dass die Informationen zuverlässig und dauerhaft wieder gelöscht werden, sobald sie nicht mehr benötigt werden. Hier könnte eine Art „automatisches Verfallsdatum“ helfen. Wesentlich ist daneben, die Einsichts- und Zugriffsmöglichkeiten eng zu begrenzen. Dies dient der Verhinderung von Missbrauch und dem Schutz vor Spionage.

B) Im Einzelnen:

§ 3a VwVfG NRW – Elektronische Kommunikation

Gem. § 3a II 2 VwVfG NRW genügt der elektronischen Form ein elektronisches Dokument, „das mit einer qualifizierten elektronischen Signatur“ versehen ist. Eine

derartige Signatur ist einer individuellen Person zugeordnet. Die zusätzliche Einführung eines qualifizierten elektronischen Siegels für die jeweilige gesamte Behörde, wie sie u.a. auch in der sog. eIDAS-Verordnung (*Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG*, vgl. hier Art. 35. ff.) vorgesehen wird, könnte ggf. verfahrensbeschleunigend und kostensparend wirken. Allerdings sollte auf die Gewährleistung der sicherheitsrelevanten Anforderungen geachtet werden.

§ 27a VwVfG NRW – Öffentliche Bekanntmachung im Internet

Gem. Abs. 1, S. 1 der Vorschrift sollen ggf. „*Inhalte*“ der öffentlichen Bekanntmachung zusätzlich im Internet veröffentlicht werden. Wie sich zuletzt insbesondere im Zusammenhang mit dem sog. „*Spionage-Erlass*“ des NRW-Umweltministeriums von 2016 gezeigt hat, ist die Veröffentlichung von Inhalten im Internet unter mehreren Gesichtspunkten kritisch. Neben dem generellen Abfluss von Know-How droht im Reflex der Veröffentlichung auch eine gezielte Spionage von sensiblen Informationen sowie ggf. auch von Sabotage. Dies gilt insbesondere, sofern Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse bedroht sein sollten, erstreckt sich aber auch auf Informationen allgemeinerer Art. U.U. drohen auch Konflikte mit dem Urheberrecht, so z.B. wenn bestimmte Sachverständigengutachten veröffentlicht werden sollen. Sofern daher eine Veröffentlichung im Internet erforderlich sein sollte, muss daher zunächst der konkrete Inhalt der zu veröffentlichenden Informationen geprüft und erforderlichenfalls begrenzt werden. Dessen ungeachtet muss gewährleistet sein, dass die veröffentlichten Daten nach einer bestimmten Frist auch wieder zuverlässig gelöscht werden. Mit Blick auf die gegebenen Speicher- und Vernetzungsmöglichkeiten (Schlagwort „Das Internet vergisst nichts“) sollte der Fokus jedoch darauf liegen, bereits die Veröffentlichung von Inhalten materiell zu beschränken und zudem auf einen relevanten, betroffenen Beteiligtenkreis zu begrenzen.

§ 29 VwVfG NRW – Akteneinsicht durch Beteiligte

Gem. Abs. 3, S. 1 der Norm erfolgt die Akteneinsicht „*bei der Behörde*“. Dies meint im Grundsatz diejenige Behörde, die die Akten auch tatsächlich führt, also die die rechtliche Verfügungsbefugnis über die ihr im Rahmen ihrer behördlichen Tätigkeit zugegangenen bzw. erstellten Informationen hat. Der gesetzgeberisch intendierte Normalfall ist damit die Akteneinsicht des Beteiligten in den Amtsräumen der jeweiligen Behörde. Abweichungen hiervon sind nach dem weiteren Wortlaut des Abs. 3, S. 2 und 3 nur in engen Ausnahmefällen möglich. Vor dem Hintergrund einer durchgängig erforderlichen Datensicherheit erachten wir dies auch für erforderlich. In diesem Fall eine elektronische Akteneinsicht zu ermöglichen, würde hingegen den Schutzzweck der Norm aushebeln, da die durchgängige Datensicherheit durch die Behörde gerade nicht mehr gewährleistet werden kann. Eine Speicherung der Daten, z.B. auch durch einen Screenshot oder durch Abfotografieren, wäre durch die Behörde nicht mehr nachvollziehbar.

§ 33 VwVfG NRW – Beglaubigung von Dokumenten

Der in Abs. 3 der Vorschrift vorgesehene Beglaubigungsvermerk könnte zur Vereinfachung und Beschleunigung ebenfalls in elektronischer Form, ggf. via elektronisches Siegel (s.o.), erteilt werden. Dies würde gleichermaßen vereinfachend und beschleunigend wirken.

§ 65 VwVfG NRW – Mitwirkung von Zeugen und Sachverständigen

Sofern ein Sachverständiger ein Gutachten zu erstatten hat, könnte dieses ggf. auch in elektronisch verwertbarer Form eingereicht werden. Auch hierdurch ließen sich Zeit und Kosten sparen. Ggf. müsste jedoch auf die Wahrung von Urheberrechten des Sachverständigen geachtet werden.